

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA

Podpora malých obcí z dotací Evropské unie

Support of small municipalities by EU grants

Student: Bc. Marek Jaskula

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.

Ostrava 2015

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Marek Jaskula**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **6208T011 Ekonomika a právo v podnikání**
Téma: **Podpora malých obcí z dotací Evropské unie**
Support of Small Municipalities by EU Grants

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Územní samospráva
 3. Ekonomický základ obcí
 4. Evropské fondy a podpora rozvoje venkova
 5. Problematika čerpání dotací z evropských fondů v případě malé obce
 6. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:


MAREK, Dan a Tomáš KANTOR. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 2. vyd. Brno: Barrister & Principal, o. s., 2009. 216 s. ISBN 978-80-87029-56-5.
PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. vyd. Praha: GRADA Publishing, a. s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.


Vedoucí diplomové práce: **doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.**

Datum zadání: 21.11.2014

Datum odevzdání: 25.04.2015


JUDr. Bohuslav Halfar
vedoucí katedry




prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Prohlášení o samostatném vypracování diplomové práce:

Prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci na téma „Podpora malých obcí z dotací Evropské unie“ včetně všech příloh vypracoval samostatně.

V Ostravě dne 24. dubna 2015



Bc. Marek Jaskula

Obsah

1 Úvod	6
2 Územní samospráva	8
2.1 Vznik a vývoj územní samosprávy	8
2.2 Evropská charta místní samosprávy	10
2.3 Územní samospráva ve veřejné správě	11
2.4 Veřejná správa v České republice	13
2.4.1 Územní státní správa	14
2.4.2 Územní samospráva	14
3 Ekonomický základ obcí	20
3.1 Teorie fiskálního federalismu	20
3.1.1 Fiskální decentralizace	21
3.1.2 Model fiskálního federalismu v ČR	21
3.2 Rozpočet obce	23
3.3 Rozpočtový proces obce	24
3.3.1 Etapy rozpočtového procesu	24
3.4 Struktura rozpočtu obce	26
3.4.1 Příjmy rozpočtu	26
3.4.2 Výdaje rozpočtu	28
3.5 Rozpočtové opatření	28
3.6 Vzájemné vazby a vztahy mezi rozpočty	29
4 Evropské fondy a podpora rozvoje venkova	31
4.1 Regionální politika Evropské unie	31
4.1.1 Programový cyklus Evropské unie	31
4.1.2 Základní principy regionální politiky EU	32
4.1.3 Územní jednotky pro regionální politiku EU	33
4.2 Programové období 2007 - 2013	35

4.2.1	Cíle regionální politiky EU pro období 2007 – 2013	35
4.2.2	Nástroje regionální politiky EU pro období 2007 – 2013	37
4.2.3	Programové dokumenty 2007 – 2013	38
4.2.4	Operační programy 2007 – 2013	39
4.2.5	Finanční perspektiva 2007 - 2013	41
4.2.6	Program rozvoje venkova 2007-2013	42
4.3	Programové období 2014 – 2020	46
4.3.1	Strategie Evropa 2020	46
4.3.2	Cíle regionální politiky EU pro období 2014 – 2020	47
4.3.3	Nástroje regionální politiky EU pro období 2014 – 2020	48
4.3.4	Dohoda o partnerství	49
4.3.5	Operační programy 2014 – 2020	50
4.3.6	Finanční perspektiva 2014 – 2020	52
4.3.7	Program rozvoje venkova 2014 – 2020	52
4.4	Právní úprava regionální politiky EU	53
4.4.1	Evropská právní úprava	53
4.4.2	Národní právní úprava	56
5	Problematika čerpání dotací z evropských fondů v případě malé obce	58
5.1	Dotační projekt obce Čavisov	58
5.1.1	Charakteristika obce Čavisov	58
5.1.2	Dotační činnost obce Čavisov	59
5.1.3	Charakteristika projektu obce Čavisov	60
5.1.4	Přípravná fáze projektu	62
5.1.5	Fáze realizace projektu	65
5.1.6	Fáze dokončení projektu	65
5.2	SWOT analýza projektu obce Čavisov	66
5.2.1	Potenciální hrozby pro obec Čavisov při realizaci projektu	68

5.3 Dotazníkové šetření	71
5.3.1 Hypotézy	71
5.3.2 Respondenti	72
5.3.3 Výsledky dotazníkového šetření	72
5.4 Místní uskupení obcí	76
5.4.1 Mikroregiony	77
5.4.2 Místní akční skupiny	77
6 Závěr	79
Seznam použité literatury a pramenů	82
Seznam zkratk	86
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
Seznam příloh	

1 Úvod

Obce tvoří základní územní jednotky státu. Jako samosprávné územní celky se musejí obce, v důsledku decentralizace veřejné správy a fiskální decentralizace, samy starat o své financování a hospodaření se svým rozpočtem. Největší podíl příjmů v rozpočtu obcí mají daňové příjmy, ovšem kromě daňových příjmů v rozpočtech obcí, mají významnou roli dotace.

Dotace v rozpočtech obcí plní celou řadu různých funkcí. Jedna část dotací je poskytována v závislosti na funkcích, které jednotlivé obce vykonávají, např. přenesený výkon státní správy. Druhá část dotací jsou dotace, o něž se obce uchází z různých programů ze státního rozpočtu, ze státních fondů a v posledním desetiletí také z fondů Evropské unie. A právě dotacím z evropských fondů pro malé obce se věnuje tato diplomová práce.

Česká republika se stala od roku 2004 členem Evropské unie a získala tak možnost participovat na společných politikách EU, včetně politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Tímto se otevřela možnost čerpat finanční prostředky z evropských fondů i subjektům územní samosprávy – krajům, obcím, svazkům obcí a jimi zřizovaným a zakládaným organizacím. Prostřednictvím hlavních nástrojů, strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, tak dochází ke snižování disparity jak regionů České republiky, tak regionů Evropské unie a jednotlivých členských zemí Evropské unie a to za účelem rovnoměrného rozvoje.

Vzhledem k tomu, že se jedná o nemalé finanční prostředky a obce, obzvláště ty malé, mají poměrně omezené finanční zdroje pro svůj rozvoj, jsou dotace z evropských fondů jedinečnou a neopakovatelnou příležitostí, jak se dále rozvíjet a zvyšovat úroveň života v obci.

Cílem diplomové práce je analyzovat, na konkrétním projektu obce Čavisov, proces čerpání dotace v případě malé obce a poukázat na hrozby, které obci hrozily při realizaci projektu. Zároveň je cílem práce poukázat na nedostatky v tomto procesu čerpání dotací.

Celá práce je rozdělena do šesti kapitol, kdy první kapitolou je úvod a šestou kapitolou je závěr. *Druhá kapitola* je věnována historickému vývoji územní samosprávy, zabývá se strukturou veřejné správy a její decentralizací, skladbou veřejné správy v ČR a definuje obec a její orgány.

Třetí kapitola se zabývá ekonomickým základem obce, modelem fiskálního federalismu, rozpočtem a rozpočtovým procesem obce a skladbou rozpočtu obce.

Čtvrtá kapitola pojednává o regionální politice a jejích nástrojích – fondům Evropské unie. Regionální politika je zde rozebrána jak pro programové období 2007 – 2013, tak pro období 2014 – 2020 a jsou zde uvedeny změny, ke kterým v souvislosti s novým programovým obdobím dojde. Nicméně období 2014 – 2020 ještě stále čeká na schválení Evropskou komisí a není vyloučeno, že zde může dojít k jistým změnám.

Pátá kapitola je zaměřena na čerpání dotace z evropských fondů v případě malé obce. Je zde provedena SWOT analýza již realizovaného dotačního projektu obce Čavisov a jsou zde rozebrány rizika pro tuto obec, spojená s čerpáním dotace. Zároveň pomocí dotazníkového šetření jsou zde zjištěny způsoby, jak malé obce z Moravskoslezského kraje čerpají dotace z evropských fondů a uvedeny nedostatky tohoto procesu. V poslední části této kapitoly, jsou uvedeny místní uskupení obcí, jako nástroje obcí, pro získávání dotací.

Při zpracování diplomové práce byla použita metoda deskripce a komparace s časovým a věcným kritériem. Dále byla využita metoda analýzy a dotazování. Pro sběr dat byl využit dotazník a studium dokumentů.

Informace potřebné k vypracování diplomové práce jsem čerpal z odborné literatury a publikací, ze zákonů, oficiálních internetových stránek příslušných institucí a interních materiálů obce Čavisov. Problém s literaturou nastal u čtvrté kapitoly, přesněji u informací o programovém období 2014 – 2020, kde jsem byl odkázán pouze na internetové stránky.

2 Územní samospráva

2.1 Vznik a vývoj územní samosprávy

Vývoj územní samosprávy je významně spjat s vývojem a úlohou státu. V rámci státu vznikaly geograficky menší útvary, ať již z potřeby lidí spolu blíže komunikovat, nebo pod vlivem ekonomických podmínek - např. sídelní útvary na křižovatkách obchodních cest, případně také vlivem kulturních, či jazykových faktorů. Tyto sídelní útvary postupně získávaly v některých oblastech společenského života určitý stupeň nezávislosti státu. Sídla začala spojovat jejich geografická poloha, jazykové, etnické, či ekonomické důvody a tímto vznikaly přirozenou cestou zárodky regionů, které se staly později základem pro vznik vyšších stupňů samosprávy. (Provazníková, 2009)

Územní samospráva tak vznikala:

- **Přirozeně** – jako obce, města - municipality¹ s větším či menším počtem obyvatel, kteří sídlí na stejném místě. Obec byla a je základem společnosti. Obec sdružuje občany, kteří mají na jejím území bydliště a vyvíjejí zde své ekonomické aktivity. V novověku se obec považuje za základní stupeň územní samosprávy i samostatný ekonomický subjekt, který zabezpečuje pro své občany některé statky a služby.
- **Uměle** – z vůle státu – jako vyšší stupeň územní samosprávy na regionální úrovni, jenž zahrnuje společenství obyvatel více měst a obcí v dané oblasti, které spojují společné potřeby a zájmy na střední úrovni (tj. na území menším než je stát a větším než je obec). Také tyto regionální stupně územní samosprávy, podobně jako obce, zabezpečují pro své občany některé druhy veřejných služeb. S rostoucí úlohou regionů se však setkáváme až v 70. letech 20. století kdy se do popředí zájmu dostává regionální politika jako součást hospodářské politiky státu. (Peková, 2011)

Územní samospráva má ve většině vyspělých zemí dlouhou historii. Určité prvky místní samosprávy se objevují již ve starém Římě a Řecku. Ve 12. století sílí postavení měšťanstva, které se snaží získat pro města určitou nezávislost na panovníkovi. Středověká města pak představují relativně autonomní hospodářské celky s různými výsadami získanými od státu reprezentovaného panovníkem. Mezi tyto výsady patřilo například vybírání středověkých spotřebních daní, tzv. regálů v souvislosti s některými povolenými

¹ Termín municipalita odvozen z lat. municipium, tj. město s určitou samosprávou.

činnostmi, např. regál celní, tržní, solní apod., právo vybírat mýtné, vařit pivo apod. Část takto získaných finančních zdrojů odváděla města panovníkovi. (Provazníková, 2009)

Některá města tím postupem času velmi zbohatla a získala i statut městské republiky. K rozvoji měst přispívala velkou měrou i jejich geografická poloha (města ležící na důležitých obchodních křižovatkách, přístavy), rozvoj řemesel a obchodu.

Rozdíly mezi městy a relativní autonomie měst byly dosti vysoké. V průběhu 18. a 19. století se izolovanost a samostatnost měst stávala překážkou dalšího rozvoje jak jich samotných, tak státu. Některá města nedokázala zabezpečovat základní služby pro obyvatele. To bylo příčinou nežádoucí migrace obyvatelstva a kapitálu mezi městy a regiony a zpomalování dalšího rozvoje státu. (Provazníková, 2009)

Od poloviny 19. století můžeme pozorovat významné změny v postavení měst a obcí. Docházelo k pozvolnému omezování jejich autonomie a centralizaci v závislosti na tom, jak se měnilo pojetí státu z hlediska ekonomické teorie.

Výrazné rozdíly mezi regiony a městy na počátku 20. století a především po Velké hospodářské krizi, již nebyly považovány za sociálně spravedlivé a stát se snažil svojí politikou tyto rozdíly zmírňovat. Dochází k výrazným **centralizačním tendencím**, které byly ještě umocňovány existencí *světových válek* (ty vyžadovaly centrální řízení a financování hospodářství), podobně jako *hospodářské krize a koncentrace a centralizace kapitálu*. (Provazníková, 2009)

Ve druhé polovině 20. století rostla úloha územní samosprávy, měst a jejich financování. Pokračovaly další migrační vlny obyvatel do měst, což mělo za důsledek růst počtu obyvatel ve městech. Tím také docházelo k problémům se zajišťováním veřejných služeb, zejména bydlení, základní zdravotní péče a školství. Na jedné straně docházelo k decentralizaci a přesunu pravomocí na územní samosprávu, zejména na města a obce, často se jim však na straně druhé nedostávalo finančních prostředků a docházelo tak k prohlubování jejich finančních potíží a k rostoucí deficitnosti. Zároveň tím, jak se zvyšoval deficit měst a obcí se zvyšoval také deficit celých veřejných financí ve státech. (Peková, 2011)

Uvedené problémy vedly k tomu, že v posledních desetiletích ve většině zemí došlo k **reformám územní veřejné správy**. V rámci reform se většinou pozornost věnuje aspektům jako je zajištění vyšší efektivnosti veřejného sektoru a vyšší hospodárnosti při financování rostoucích veřejných potřeb. Také se postupně zvyšuje význam regionální politiky a úloha regionů. Dochází k dalším přesunům kompetencí – **decentralizaci** veřejné správy na územní samosprávu a současně k **dekoncentraci** (tj. přenesení kompetencí ze

státu na územní samosprávu v rámci výkonu státní správy) a také k uplatňování principu subsidiarity (tj. rozhodování na co možná nejnížší úrovni, jestliže to povede ke zvýšení efektivnosti). S tím souvisí účelné rozdělení odpovědnosti za zabezpečování veřejných statků mezi stát a územní samosprávu, resp. jednotlivé stupně územní samosprávy, a to pod vlivem **teorie fiskálního federalismu** (kap. 3.1) jako dílčí části teorie veřejných financí. (Provazníková, 2009)

2.2 Evropská charta místní samosprávy

Jak již bylo uvedeno, ve druhé polovině 20. století se upevňuje postavení územní samosprávy, což v Evropě potvrdil důležitý dokument – Evropská charta místní samosprávy, přijatá členskými státy Rady Evropy 15.10.1985 ve Štrasburku. Vstoupila v platnost 1.9.1988 a ratifikovalo jí více než 38 států a respektují ji ve svém zákonodárství. Stát však nemusí respektovat všechna ustanovení charty, nicméně musí vymezit ta ustanovení, které respektovat nebude. (Provazníková, 2009)

Evropská charta místní samosprávy ve svých ustanoveních vymezuje:

- Princip **demokracie a decentralizace moci**, tzn. moci vydávat na úrovni územní samosprávy podzákonné předpisy, případně mít možnost zákonodárné iniciativy (např. v ČR ji mají ze zákona kraje), který umožňuje postavení místních orgánů jako jednoho z hlavních základů demokratického systému. (Peková, 2011)
- **Právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí**, jelikož právě na místní úrovni může být toto právo nejsnáze vykonáváno, a to jak formou zastupitelské demokracie, tak různou formou přímé účasti občanů.
- Princip vysoké míry **autonomie** místních orgánů, **pravomoci i odpovědnosti** v zajišťování záležitostí, které jsou v jejich kompetencích. Převážně se jedná o zabezpečování a financování veřejných statků.
- Potřebu odborného, **profesionálního výkonu** rozhodnutí volených orgánů ve výkonných orgánech, tzn. předpoklad kompetentnosti členů volených orgánů a efektivního rozhodování s maximální mírou hospodárnosti a nutnosti dalšího odborného vzdělávání. (Peková, 2011)
- Právo na odpovídající **různorodé finanční zdroje**, jejímž výsledkem je snaha zabezpečit financování potřeb pomocí vlastních a cizích finančních zdrojů.

- Právo na **vybírání místních daní a poplatků a stanovení jejich výše** místními orgány **v mezích zákona**.
- **Ochranu finančně slabších místních samospráv**, potřebu kompenzace důsledků nerovnoměrného rozdělení potenciálních finančních zdrojů a finančních nákladů na zajišťování veřejných statků. V praxi to znamená prostřednictvím přerozdělovacích procesů zmírňovat rozdíly mezi obcemi a regiony. Přerozdělování se uskutečňuje i prostřednictvím dotačního systému. (Peková, 2011)
- **Správní dozor v mezích zákona**, tzn. ze strany státu. Dozor státu soustředící se především na dodržování zákonem stanovených pravidel hospodaření územní samosprávy atd.
- **Právo na sdružování**, tzn. s jinými obcemi nebo s jinými subjekty, za účelem zajišťování záležitostí společného zájmu.
- Potřebu **spolupráce místní samosprávy**, a to i na mezinárodní úrovni. (Peková, 2011)

Česká republika ratifikovala tuto úmluvu až v roce 1999, avšak respektovala většinu ustanovení tohoto dokumentu už při obnovování územní samosprávy obecním zřízením v roce 1990 a při obnově krajského zřízení v roce 2000. Nicméně v oblasti hospodaření se stále hledají způsoby dalšího zlepšení hospodaření obcí a krajů, optimální rozsah daňové pravomoci územní samosprávy a optimální finanční vazby mezi státním rozpočtem a rozpočty obcí a krajů. (Peková, 2011)

2.3 Územní samospráva ve veřejné správě

Struktura veřejné správy, její financování a postavení územních samospráv je v každé zemi odlišné, přesto lze vymezit určité rysy společné pro všechny země. Obecně lze na veřejnou správu a její strukturu pohlížet ze dvou hledisek:

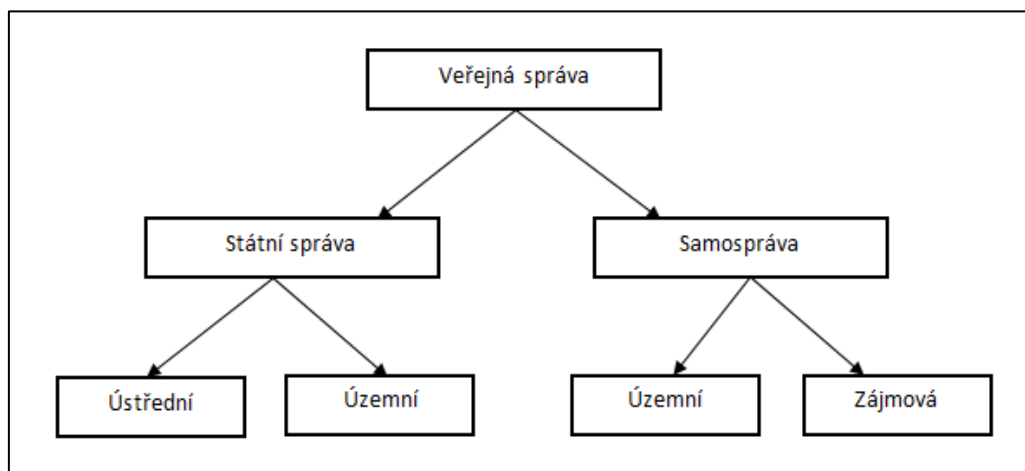
1. z hlediska toho zda veřejnou správu vykonává stát svými orgány jakožto státní správu nebo stát přenechává určitý okruh záležitostí na nestátní veřejnoprávní korporace, aby je spravovaly na samosprávném principu;
2. z hlediska geografického, tzn. zda, se jedná o ústřední, územní, případně místní správu.

Podle prvního kritéria můžeme veřejnou správu chápat jako systém, který je tvořen dvěma hlavními subsystemy. Hlavní subsystem představuje **státní správa**, kterou

vykonává stát prostřednictvím souhrnu institucí a to přímo, nebo zprostředkovaně (územní samosprávou). Druhý subsystém představuje samospráva, resp. **veřejná samospráva**, což je výsledek delegování správy na jiné, nestátní subjekty. Samospráva je tedy výrazem decentralizace a demokracie a má oprávnění vykonávat svoje záležitosti samostatně, vlastním jménem a prostředky, v rámci zákonem stanovenými předpisy. Může mít podobu *územní* a *zájmové samosprávy*. V případě územní samosprávy jde o zastupování zájmů určitého území (resp. osob zde sídlících), kdežto v případě zájmové samosprávy se jedná o zastupování zájmů osob spojených zejména určitými společnými zájmy (např. Česká advokátní komora, Česká lékařská komora a další). (Provazníková, 2009)

Podle druhého kritéria, je jako **územní veřejná správa** označována ta část veřejné správy, která je vykonávána v rámci příslušných územně administrativních jednotek, na které je stát rozdělen. Na základě uvedeného vymezení můžeme konstatovat, že územní veřejnou správu tvoří ty instituce, které nemají charakter ústředních orgánů. Také zde musíme rozlišovat, zda se jedná o územní orgány veřejné správy se všeobecnou působností a omezenou působností a dále orgány samosprávy a státní správy. Někdy se vedle pojmu územní správa můžeme setkat i s pojmem místní správa, který označuje nejnižší úroveň územní veřejné správy. Pokud je však územní veřejná správa zřízena pouze na jedné úrovni, územní a místní správa splývají. Konkrétní model uspořádání územní veřejné správy a samosprávy v jednotlivých státech závisí na řadě faktorů, jako jsou tradice, národnostní, resp. etnické poměry, momentální rozložení politických sil a řadě dalších. (Provazníková, 2009) Obecnou strukturu veřejné správy zobrazuje obrázek 2.1.

Obrázek 2.1 Struktura veřejné správy



Zdroj: Nahodil, 2014

V praxi se nejčastěji můžeme setkat s členěním systému územní správy na tři typy:

- **Systém angloamerický**, v němž mají na úrovni nižších správních jednotek výlučné postavení územní samosprávné orgány.
- **Systém francouzský**, v němž na úrovni nižších správních jednotek funguje *vícestupňová územní samospráva* jako forma veřejné vlády a veřejné správy, která zajišťuje samosprávné funkce, a tzv. *dekoncentráty* (což jsou decentralizované orgány státní správy – agentury), které na místní úrovni zajišťují státní správu.
- **Smišený systém**, v němž obec jako základní územní samosprávný celek a další jednotky územní samosprávy vykonávají jak vlastní samosprávné funkce, tak současně v mezích zákona i státní správu, v rámci tzv. přenesené působnosti. (Peková, 2011)

2.4 Veřejná správa v České republice

Základní organizaci veřejné správy v České republice upravuje Ústava České republiky ze dne 16.12.1992, která vstoupila v platnost dne 1.1.1993 spolu s Listinou základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., a ústavní zákony, které zakládají ústavní pořádek České republiky.

Veřejná správa v České republice je tvořena soustavou orgánů **státní správy** a **územní samosprávy** a vazeb mezi nimi. **Státní správa** je přímo, nebo zprostředkovaně řízena ústřední vládou, která představuje nejvyšší orgán moci výkonné a politické. Je to orgán se všeobecnou působností, v oblasti správy kontroluje, koordinuje a sjednocuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Dalšími ústředními orgány se specializovanou působností jsou ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy (např. ČSÚ, Úřad průmyslového vlastnictví). (Provazníková, 2009)

Podstatným rysem státní správy je jednotná úprava výkonu pro celé území státu stanovená zákonem. Je pro ni charakteristická omezená autonomie rozhodování, vertikální hierarchická struktura a podřízenost nižších orgánů státní správy orgánům vyšším. Ustavování orgánů státní správy se děje zpravidla jmenováním a převažuje zde monokratický způsob rozhodování. (Provazníková, 2009)

Na úrovni **územní veřejné správy** existuje v České Republice tzv. smíšený model. To znamená, že jak na úrovni obcí, tak na úrovni krajů, je státní správa i územní

samospráva vykonávána v rámci jedné územně administrativní jednotky, přičemž státní správa je vykonávána v přenesené působnosti. (Provazníková, 2009)

2.4.1 Územní státní správa

V současné době existuje v České Republice dvoustupňový systém územní státní správy. První stupeň je tvořen **obecními úřady**, případně pověřenými obecními úřady a úřady s rozšířenou působností, které vykonávají řadu úkolů státní správy v rámci přenesené působnosti. Druhý stupeň tvoří **krajské úřady**, které vznikly v roce 2000 na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a právním zakotvením zákona č. 129/2000 Sb., zákon o krajích (krajském zřízení), čímž byla završena tzv. první fáze reformy územní veřejné správy. (Provazníková, 2009)

Do roku 2002 existovaly mezi dvěma uvedenými stupni územní státní správy ještě okresní stupeň - okresní úřady, které byly zrušeny v rámci tzv. druhé fáze reformy územní veřejné správy. Jejich působnosti byly přeneseny převážně na obce s rozšířenou působností a na kraje, popř. na jiné orgány státní správy. (Provazníková, 2009)

Kromě okresních úřadů vykonávaly a vykonávají územní státní správu ještě **dekoncentrované orgány se specializovanou působností**, které svou územní působností mohou zasahovat do okresů a krajů, a tím také znesnadňovat orientaci občanů v součinnosti orgánů veřejné správy. Zvláštní územní obvody mají např. obvodní báňské úřady. Další část vytváří svoje složky na úrovni okresů a krajů (např. finanční ředitelství a finanční úřady), jiné pouze na jednom z těchto stupňů (např. úřady práce jsou vytvářeny jen na úrovni okresů). (Provazníková, 2009)

2.4.2 Územní samospráva

Také z hlediska územní samosprávy existuje v České republice dvoustupňový systém. Základní jednotkou územní samosprávy dle Ústavy ČR je **obec** a vyšším (druhým) stupněm je **kraj**. Podle zákona bylo na území České republiky vytvořeno 14 vyšších samosprávných celků – krajů.

U územní samosprávy se nejedná o hierarchickou strukturu, resp. o nadřízenost a podřízenost, jelikož každý územní samosprávný celek má své samostatné kompetence, do kterých jiný územní celek nemůže zasahovat. Vymezení rozsahu samostatné působnosti je dáno v základních principech ústavou. Podle ústavy (č. 104 odst. 2) platí, že jsou zastupitelstva oprávněna rozhodovat v oblasti samosprávy, přičemž obecní zastupitelstva

rozhodují všude, jestliže se nejedná o záležitosti, které zákon svěří zastupitelstvům krajů. (Provazníková, 2009)

2.4.2.1 Obec

Obec je základní územní jednotkou státu. Základem právní úpravy obcí je vedle Ústavy také zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), který nabyl účinnosti dne 1.1.2001. Obec lze také charakterizovat jako **základní územní samosprávné společenství občanů**. (Kočí, 2012)

Mezi základní charakteristické znaky obce patří:

- **vlastní území** – na němž se obec nachází (může mít jedno nebo více katastrálních území);
- **občané obce** – každá obec musí mít občany, protože jejich společenství obec tvoří;
- **právní subjektivita obce a způsobilost k právním úkonům** – musí být právnickou osobou a tato musí být způsobilá k právním úkonům (tzv. právní základ obce);
- **majetek a hospodaření s ním** – obec musí mít možnost vlastnit majetek a hospodařit s ním na základě svobodného rozhodování svých orgánů. (Kočí, 2012)

Jestliže jsou naplněny tyto předpoklady, můžeme hovořit o existenci obce jakožto územním samosprávném celku, který je právnickou osobou. Podle obecního zřízení je obec vymezena jako veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek a hospodaří s ním, má vlastní finanční prostředky a sestavuje svůj vlastní rozpočet. (Kočí, 2012)

Jak již bylo zmíněno, působnost obcí se dělí na **samostatnou** a **přenesenou** v rozsahu stanovenými zákony. Jak tvrdí Kočí (2012, str. 19) „*Základní povinností obce podle obecního zřízení je péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, přičemž při plnění svých úkolů obec též chrání veřejný zájem*“. Nejenže tedy obec chrání veřejný zájem při výkonu státní správy (v přenesené působnosti), ale i v rámci výkonu samostatné působnosti. Samospráva veřejných záležitostí se provádí prostřednictvím volených orgánů – zastupitelstev a přímým hlasováním obyvatel v místním referendu. (Kočí, 2012)

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. V současné době podle míry přenesení státní správy rozlišujeme tyto kategorie obcí:

- obce (obce I. typu) – tyto obce vykonávají pouze základní rozsah státní správy,
- obce s pověřeným obecním úřadem (obce II. typu),
- obce s rozšířenou působností (obce III. typu). (Kadeřábková, 2012)

K vymezení velikostní kategorie malých obcí na našem území existuje mnoho přístupů. Nejčastěji se odborná veřejnost shoduje na vymezení dle ukazatele počtu obyvatel, který je relativně snadno dostupný a pravidelně publikovaný. Nicméně i u tohoto přístupu se definice pojmu malá obec různí. Např. (Hampl, 1998) uvádí pro malou obec maximální velikostní hranici do 2000 obyvatel, ale objevuje se i hranice do 500 obyvatel. (Deník veřejné správy, 2005). Pro účely této práce si vymezíme **malou obec**, jako takovou obec, která vykonává pouze základní rozsah státní správy (obec I. typu) a nemá více než 1500 obyvatel.

Orgány obce

Činnost obce je zajišťována prostřednictvím jejích orgánů. Podle obecního zřízení jsou orgány obce **zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce**. Obec musí mít vždy alespoň tři orgány, a to zastupitelstvo obce, starostu a obecní úřad. Zastupitelstvo obce je nejvyšším orgánem obce a rozhoduje o nejdůležitějších otázkách týkajících se obce (např. volba starosty, schvalování rozpočtu, vydávání obecně závazných vyhlášek apod.). Rada obce se nezřizuje u obcí, kde má zastupitelstvo obce méně než 15 členů. Starosta stojí v čele obecního úřadu. Obecní úřad dále tvoří místostarosta, tajemník (pokud je tato funkce zřízena, jinak vykonává starosta) a zaměstnanci obecního úřadu. Každá obec musí mít vždy zřízení finanční a kontrolní výbor. Zvláštní orgány obce, které zřizuje starosta v případech stanovených zvláštními zákony pro výkon přenesené působnosti, nejsou u všech obcí stejné. Jejich zřízení závisí především na skutečnosti, jaký rozsah přenesené působnosti obec vykonává (patří zde např. povodňová komise). (Kočí, 2012)

Působnost obce

Samostatná působnost obce je klíčovou oblastí činnosti obce. Pokud není zákonem upraveno jinak, do samostatné působnosti patří záležitosti, které jsou **v zájmu obce a občanů obce**. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví,

dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochranu veřejného pořádku. (Kočí, 2012)

Uspokojování těchto potřeb však není absolutní, jelikož do tohoto rámce je nutné zahrnout i finanční možnosti obce, v jejichž mezích se výkon samostatné působnosti realizuje. V tomto aspektu lze vnímat velmi zásadní problém u malých obcí, jejichž velmi nízké rozpočtové příjmy obvykle ani v jakési základní rovině nedostačují uspokojovat potřeby občanů a prvek samosprávy se zde do jisté míry vytrácí. (Kočí, 2012)

Přenesená působnost obce znamená výkon státní správy obcí, která byla na obec delegována neboli přenesena zákonem. Orgány obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obcím a navíc k této přenesené působnosti vykonávají i přenesenou působnost jim svěřenou zvláštními zákony ve stanoveném správním obvodu. Obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem. (Kočí, 2012)

2.4.2.2 Kraj

Kraje tvoří vyšší územní samosprávné celky. Jejich legislativní vymezení je kromě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., dáno zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), jímž bylo vytvořeno čtrnáct vyšších územních samosprávných celků. Kraj je samosprávné společenství občanů, kteří žijí na určitém území. Základními rysy krajů jsou tedy: územní základ, osobní základ a výkon samosprávy, mají vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří s nimi, jsou to veřejnoprávní korporace. (Kadeřábková, 2012)

Orgány kraje

Orgánem, který samostatně spravuje kraj je **zastupitelstvo**. Členové zastupitelstva volí ze svých řad hejtmana a náměstký kraje. **Hejtman** reprezentuje kraj navenek. **Náměstek hejtmana** zastupuje hejtmana v době jeho nepřítomnosti a oba zodpovídají zastupitelstvu za výkon své funkce. **Rada kraje** je výkonným orgánem kraje, kterou tvoří hejtman, náměstci hejtmana a další osoby zvolené z řad členů zastupitelstva. (Provazníková, 2009)

Pro výkon samostatné působnosti slouží další orgán kraje **krajský úřad**. Ten plní úkoly uložené zastupitelstvem nebo radou a napomáhá činnosti výborů a komisí a dále plní úkoly v přenesené působnosti, které nejsou svěřeny zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu. V čele krajského úřadu stojí ředitel, který je odpovědný hejtmanovi.

Pro výkon přenesené působnosti hejtman zřizuje zvláštní orgány, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Zastupitelstvo zřizuje pro iniciativní i kontrolní funkce **výbory**. Vždy nejméně finanční výbor, kontrolní výbor a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost, v určitých případech i výbor pro národnostní menšiny. (Provazníková, 2009)

Působnost kraje

Kraj v oblasti samostatné působnosti není podřízen vládním orgánům. Při výkonu samosprávy se kraj řídí pouze právním řádem, nikoli interními akty státu. Zakročení státu do samosprávy je možný jen při porušení ústavnosti a zákonitosti. (Provazníková, 2009)

V oblasti přenesené působnosti byly v rámci reformy veřejné správy (po zrušení okresních úřadů) přeneseny na krajské úřady tyto kompetence:

- Odvolací řízení proti rozhodnutím obcí ve správním řízení v první instanci.
- Kontrola výkonu státní správy orgány obcí a metodická pomoc obcím.
- Přezkouvání hospodaření obce, pokud si obec zvolí krajský úřad.
- Výkon dozoru nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí.
- Rozhodování o oddělení obce.
- Oprávnění rozhodnout v případech nečinnosti obecních úřadů v přenesené působnosti o jejím výkonu jiným obecním úřadem. (Provazníková, 2009)

2.4.2.3 Dozor nad činností územních samosprávných celků

Stávající právní úprava dozoru nad činností obcí nabyla účinnost 1.července 2006 (tzv. dozorová novela – zákon č. 234/2006 Sb.) a rozlišuje zda se jedná o dozor nad samostatnou nebo přenesenou působností obcí. Novela zároveň odstranila předchozí nevhodnou duplicitu dozorových orgánů nad obecní samosprávou, když dozorový proces vykonávaly společně jak Ministerstvo vnitra, tak krajské úřady. Dozor nad výkonem **samostatné působnosti** obcí je vykonáván v plném rozsahu **Ministerstvem vnitra**, kdežto dozor nad výkonem **přenesené působnosti** je svěřen výlučně **krajským úřadům**. Dozor nad zákonností v činnosti krajů a hl. města Prahy je svěřen Ministerstvu vnitra. (Provazníková, 2009)

Dozor v oblasti samostatné působnosti spočívá v přezkouvání jednak **obecně závazné vyhlášky obce** a jednak v přezkouvání **usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce**. V rámci dozoru se zjišťuje, jestli tyto právní akty neodporují

zákonu. V případě, že Ministerstvo vnitra tuto skutečnost zjistí, upravuje obecní zřízení procesní postup, jak nezákonnost těchto právních aktů napravit. (Kočí, 2012)

Dozor v oblasti přenesené působnosti spočívá v přezkoumávání **nařízení obce** a v přezkoumání **usnesení, rozhodnutí nebo jiného opatření orgánu obce**. Jestliže krajský úřad zjistí, že nařízení obce odporuje zákonu nebo jinému právnímu předpisu, vyzve obec k zjednání nápravy. (Kočí, 2012)

3 Ekonomický základ obcí

3.1 Teorie fiskálního federalismu

Teorie fiskálního federalismu vznikla po 2. světové válce, nejdříve v anglosaských zemích, zejména v USA a až teprve od druhé poloviny minulého století se vyvíjí v evropských zemích. Důvodem byla potřeba zkvalitnění demokratického rozhodování o finančních tocích v rozpočtové soustavě, potřeba zvýšení intenzity veřejné a občanské kontroly nad utrácením veřejných peněžních prostředků či zvýšení efektivnosti financování potřeb veřejného sektoru. (Pařízková, 2008)

Obecně lze tvrdit, že teorie fiskálního federalismu se týká zkvalitnění ekonomického a politického rozhodování vlád a veřejného sektoru a jejím **ústředním bodem je zkoumání finančních vztahů mezi ústřední vládou a nižšími správními úrovněmi** v rámci veřejného sektoru. Jak tvrdí Provazníková (2009, str. 39), teorie se zabývá *„optimálním přiřazením příjmů, rozdělením odpovědnosti za zabezpečování a financování veřejných statků mezi jednotlivými články, či úrovněmi fiskálního systému. V širších souvislostech pojednává o možnostech využití funkcí veřejných financí jednotlivými vládními úrovněmi.“*

Můžeme tedy tvrdit, že fiskální federalismus je jev vyplývající ze skutečnosti, že existují minimálně dvě úrovně veřejné správy: **ústřední a místní**. Je založen na existenci vertikální a horizontální struktury různých vládních úrovní, včetně územní samosprávy. Zabývá se především finančními vazbami (výraz „fiskální“), ale také mírou decentralizace a efektivnosti. Výraz „federalismus“ zde nemá nic společného s federativním uspořádáním státu (může být uplatňován i v unitárním státě), ale vyjadřuje zde pouze to, že se jedná o víceúrovňové uspořádání rozpočtové soustavy (pouze analogie k federativnímu uspořádání státu). (Provazníková, 2009)

Mezi hlavní důvody prosazení teorie fiskálního federalismu patří především problémy s **neefektivní alokací veřejných financí**. Cílem fiskálního federalismu je zvýšit efektivnost alokace finančních prostředků na jednotlivé druhy netržních činností, ať už státu či nižších vládních úrovní - územní samosprávy.

Alokační funkce veřejných financí souvisí se zabezpečováním veřejných statků a služeb v rámci veřejného sektoru. Teorie proto hledá optimální **míru decentralizace** veřejného sektoru na nižší vládní úrovně a zvýšení efektivnosti a zkvalitnění financování potřeb veřejného sektoru, aby alokace veřejných výdajů byla co nejefektivnější –

hospodárná a přitom přinesla občanům co nejvyšší užitek. Uvedený proces je označován termínem **fiskální decentralizace**. (Peková, 2011)

3.1.1 Fiskální decentralizace

Fiskální decentralizace vychází z předpokladů, že poskytování veřejných statků na lokální úrovni je efektivnější a hospodárnější, tedy že lépe odpovídá preferencím obyvatel, umožňuje přímou účast občanů a jejich účinnější kontrolu. Mimo ekonomické faktory mají významný vliv také faktory politické. Souvisí s demokratizací veřejné správy a uplatňování principu subsidiarity, tzn. rozhodování na co možná nejnížší úrovni veřejné správy.

V rámci fiskální decentralizace však nejde jen o přesun odpovědnosti za poskytování veřejných statků a jejich financování (decentralizaci výdajů), ale je nutné, aby územní samosprávy měly určité pravomoci v získávání příjmů, ve zdanění, či vymezení celostátně vybraných daní, které plynou do jejich rozpočtů. Do určité míry je tedy nutné zvýšit také decentralizaci veřejných příjmů. (Provazníková, 2009)

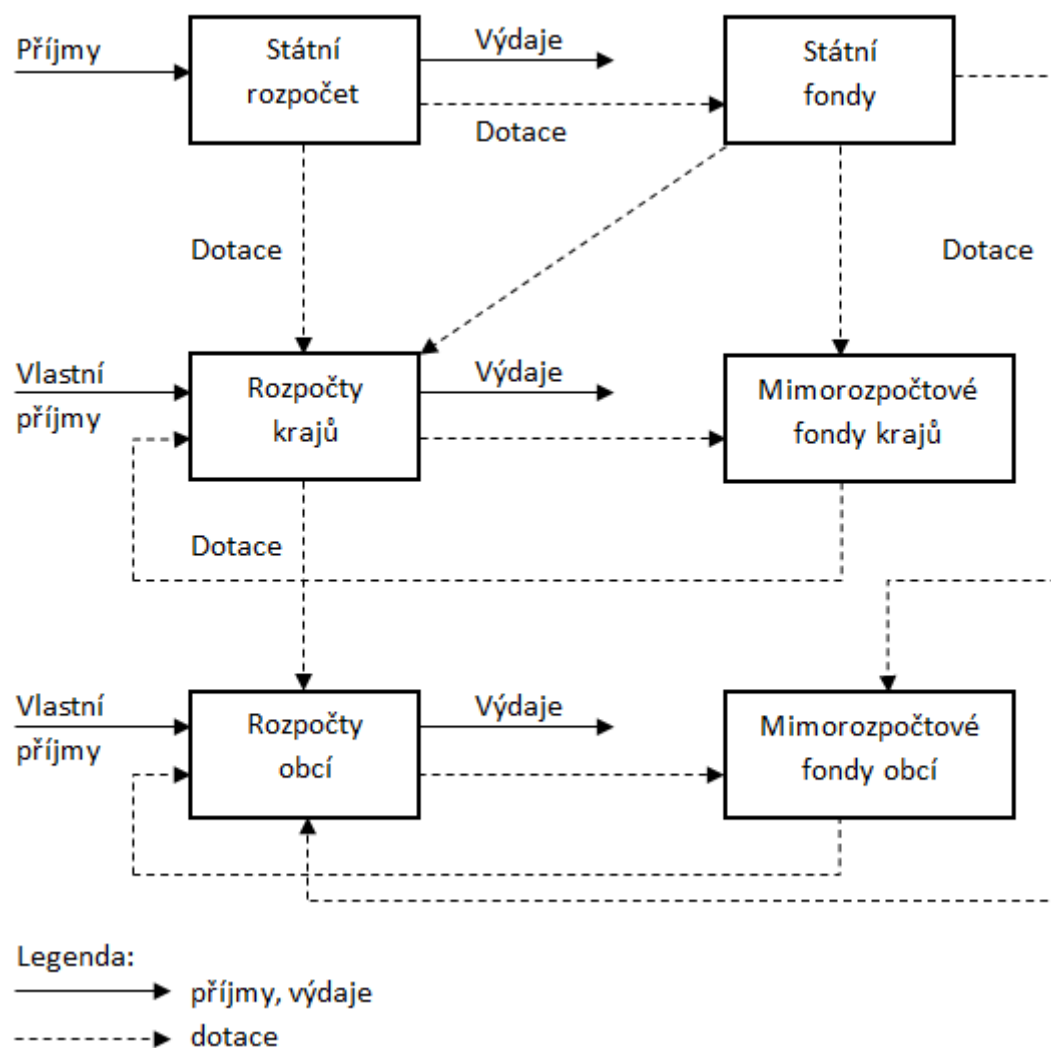
Jak tvrdí Provazníková (2009, str. 44) „fiskální decentralizace vyjadřuje to, že nižší úrovně veřejných rozpočtů rozhodují o poskytování a financování služeb veřejného sektoru na základě obecně platných pravidel, ale s přihlédnutím k místním zvláštnostem (dle specifík příslušného územního celku).“

3.1.2 Model fiskálního federalismu v ČR

Význam rozpočtů územní samosprávy v soustavě veřejných rozpočtů roste vzhledem k pokračující decentralizaci a dekoncentraci kompetencí ve smíšeném modelu územní samosprávy. Uvnitř rozpočtové soustavy dochází k mnoha finančním vazbám. Jsou to zejména vazby nenávratného charakteru, ale mohou to být i návratné vazby jako např. poskytnutí a splácení půjček poskytovaných uvnitř rozpočtové soustavy. Proto je nutné určit pravidla hospodaření v rámci rozpočtové soustavy, aby se zvyšovala alokační efektivnost vždy omezených rozpočtových zdrojů (tzn. fiskální pravidla).

Současný rozpočtový systém České republiky, který uplatňuje kombinovaný model fiskálního federalismu, ilustruje obrázek. 3.1.

Obrázek 3.1 Současný rozpočtový systém ČR



Zdroj: Peková, 2011

Ani v současném modelu nejsou obce a kraje zcela finančně soběstačné. Se změnami v daňovém určení od roku 1993 však do rozpočtu obcí plynou na základě zákona o rozpočtovém určení daní, daně důchodového typu a DPH, které přispěly ke zvýšení relativní finanční soběstačnosti obcí. Nicméně decentralizované daňové příjmy nejsou dostatečné pro krytí výdajů obcí a krajů, a proto i nyní dochází k přerozdělování finančních prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů, do rozpočtů obcí a krajů formou **dotací**. Dotace částečně vyrovnávají nerovnosti v daňových příjmech obcí a krajů a částečně zabezpečují financování veřejných statků, jak v rámci samostatné, tak přenesené působnosti. Obce mohou získávat případně i dotace z krajských rozpočtů. (Provazníková, 2009)

3.2 Rozpočet obce

Plnění jednotlivých úkolů vyplývajících ze samosprávné a přenesené funkce územní samosprávy vyžaduje finanční prostředky. Z tohoto důvodu je důležitým nástrojem pro plnění těchto úkolů územní rozpočet - rozpočet obce.

Rozpočet obce lze charakterizovat jako **decentralizovaný peněžní fond**, roční bilanci, základní finanční plán, či nástroj realizace politiky na úrovni územní samosprávy. Rozpočet obce je základním nástrojem jejího hospodaření. Musí jej mít každá obec a je povinností obce hospodařit podle struktury schváleného rozpočtu. Rozpočet obce schvaluje zastupitelstvo obce. Problematika rozpočtu obce je upravena v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v úzké vazbě na zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Oba zákony usilují o efektivní nakládání s veřejnými prostředky. (Kočí, 2012)

Rozpočtové období obce je shodné s rozpočtovým obdobím celé rozpočtové soustavy. Trvá jeden rok a kryje se s kalendářním rokem. Rozpočtový proces, tj. všechny etapy rozpočtového procesu, bývá delší a zpravidla zahrnuje dobu 1,5 až 2 roky. (Peková, 2011)

Rozpočet obce je tedy sestavován vždy na jeden rok a v návaznosti na **rozpočtový výhled**. Rozpočtovým výhledem je myšlen finanční nástroj obce, který slouží pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodářství obce. Rozpočtový výhled je sestavován na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků, zpravidla na dva až pět let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. (Kočí, 2012)

Rozpočtová pravidla předpokládají sestavení zpravidla **vyrovnaného rozpočtu**. Může být schválen i rozpočet jako schodkový, ale pouze v případě, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let, nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů obce. Kladný zůstatek finančních prostředků rozpočtového hospodaření běžného roku (přebytkový rozpočet) se převádí k použití v dalším roce ke krytí rozpočtových výdajů, anebo se převádí do peněžních fondů. (Kočí, 2012)

Kromě rozpočtu, který je základním peněžním fondem územně samosprávných celků, mají obce možnost zřizovat ještě další **peněžní fondy** a to buď jako účelové nebo bez účelového určení. Zdroje těchto fondů mohou být tvořeny buď z přebytku uplynulého roku, nebo z příjmů běžného roku, které by ovšem musely být mimořádné, že nebudou určeny ke spotřebě v daném roce. Také je potřeba zmínit, že jako zdroje lze použít převody

prostředků z rozpočtu během roku do účelových peněžních fondů, a to buď sociálních nebo jinak účelových. (Pařízková, 2008)

3.3 Rozpočtový proces obce

Rozpočtový proces je souhrnem činností, které jsou nezbytné k řízení hospodaření územního samosprávného celku v daném rozpočtovém období. Na úrovni územních rozpočtů se rozpočtový proces rozumí právem stanovený pracovní postup, platný pro sestavování, schvalování, plnění a kontrolu rozpočtů. Ve všech těchto fázích rozpočtového procesu je nutné dodržovat určitá pravidla a zásady. (Pařízková, 2008)

Zásady uplatňované při řízení rozpočtového procesu:

- **Zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu;** není-li příslušný územní rozpočet schválen před začátkem rozpočtového období, hospodář obec až do schválení rozpočtu podle rozpočtového provizoria.
 - **Zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu;** sestavení rozpočtu, který vychází z analýzy hospodářských procesů, schopností odhadu budoucího možného vývoje.
 - **Zásada účelovosti;** vyjadřuje to, že rozpočtové prostředky mohou být použity jen a pouze k účelům, na které byly určeny.
 - **Zásada efektivnosti a hospodárnosti;** co nejekonomičtější použití rozpočtových prostředků.
 - **Zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu;** realizování rozpočtu prostřednictvím rozpočtové skladby, což zajišťuje přehlednost.
 - **Zásada dlouhodobé vyrovnanosti;** která je základem úspěšného dlouhodobého hospodaření.
 - **Zásada publicity;** rozpočet je projednáván a schvalován veřejně.
- (Pařízková, 2008)

3.3.1 Etapy rozpočtového procesu

Jednotlivé fáze rozpočtového procesu lze rozdělit v těchto etapách:

- Sestavení návrhu rozpočtu,
- Projednání, schválení a zveřejnění rozpočtu,
- Plnění rozpočtu obce a průběžná kontrola plnění,

- Následná kontrola,
- Sestavení přehledu o skutečném plnění rozpočtu – závěrečný účet.

První fází rozpočtového procesu je **sestavení návrhu rozpočtu**, kterou zpravidla provádí výkonný orgán obce, většinou finanční odbor. Rozpočet musí být vypracován v návaznosti na rozpočtový výhled a dále musí navazovat na údaje z rozpisu platného státního rozpočtu nebo rozpočtového provizoria. (Pařízková, 2008)

Sestavený návrh rozpočtu se **projednává**, podle místních podmínek, ve finančním výboru a v radě obce, tedy výkonnými orgány. Jakékoliv připomínky těchto orgánů finanční výbor zpracuje do návrhu rozpočtu. Schvalování rozpočtu patří do výhradní pravomoci zastupitelstva. Zastupitelé **schvalují** závazné ukazatele, které se po schválení rozepisují podle podrobné rozpočtové skladby. (Provazníková, 2009)

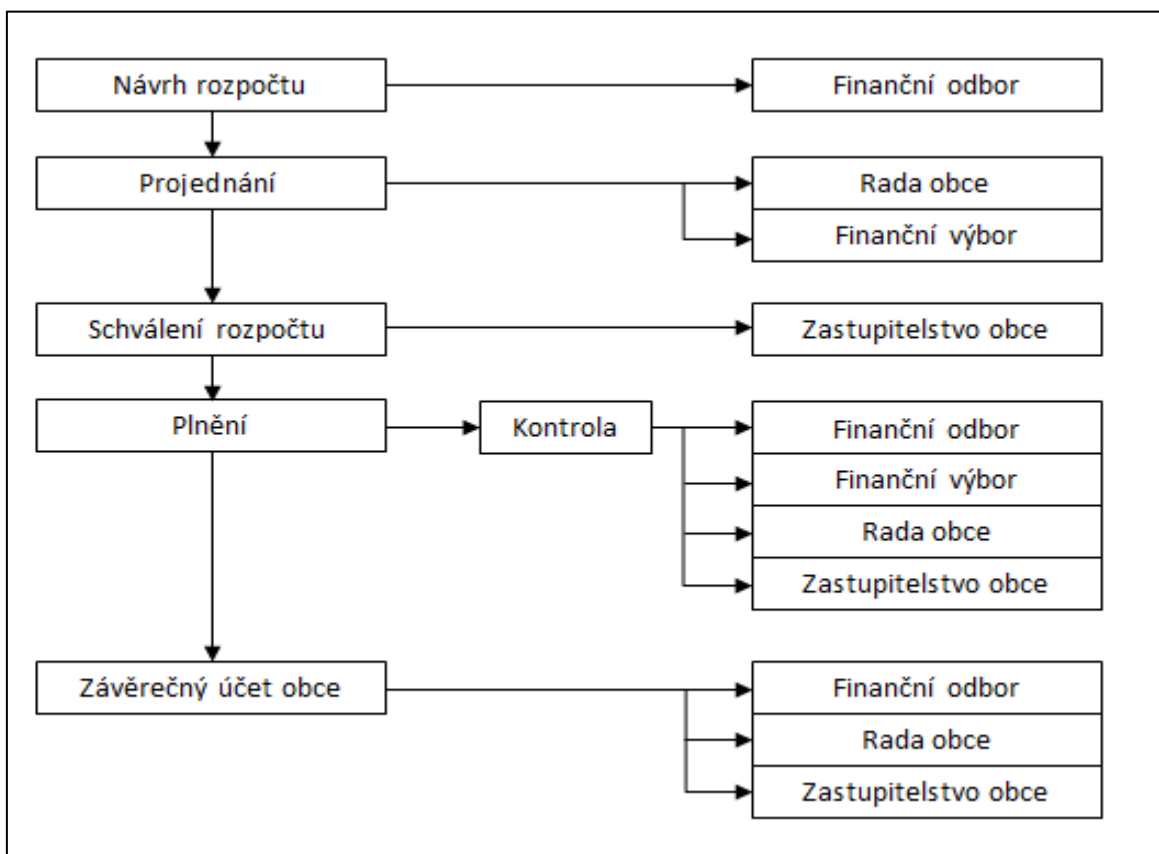
Volené a výkonné orgány obcí pravidelně kontrolují **průběžné plnění rozpočtu** během rozpočtového období, zkoumají příčiny neplnění rozpočtu a hledají způsoby, jak odstranit negativní vlivy, které působí na hospodaření obce.

Následná kontrola klade důraz především na analýzu hospodaření, analýzu příčin vzniku salda rozpočtu obce. Následnou kontrolu provádí po skončení rozpočtového období jak volené, tak výkonné orgány obce. (Pařízková, 2008)

Sestavení přehledu o skutečném plnění a vypracování **závěrečného účtu** sestavují výkonné orgány (finanční odbor a rada) obce. Nezbytnou součástí projednání závěrečného účtu je zpráva o přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok. Závěrečný účet obce obsahuje veškeré údaje o rozpočtových příjmech a výdajích a dalších finančních operacích obce. Součástí je i vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtům krajů, obcí a státním fondům. (Pařízková, 2008)

Postup jednotlivých fází rozpočtového procesu znázorňuje obrázek 3.2.

Obrázek 3.2 Fáze rozpočtového procesu obce



Zdroj: Provazníková, 2009

3.4 Struktura rozpočtu obce

Obsah rozpočtu obce tvoří jeho **příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace** a to včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud neprobíhají mimo rozpočet. Mimo rozpočet se provádějí peněžní operace týkající se cizích prostředků, sdružených prostředků a podnikatelské činnosti obce. (Provazníková, 2009)

3.4.1 Příjmy rozpočtu

Obecně můžeme definovat čtyři skupiny zdrojů příjmů územních rozpočtů:

- daňové příjmy,
- nedaňové příjmy,
- transfery a dotace,
- úvěry a půjčky.

První tři kategorie příjmů tvoří tzv. **nenávratné příjmy**, které jsou nejdůležitějším zdrojem financování potřeb obce. Poslední skupinu příjmů tvoří **návratné zdroje**, které

má obec povinnost za určitých podmínek splatit. Do této skupiny patří zejména úvěry a půjčky. (Provazníková, 2009)

Daňové příjmy

Do této skupiny lze zařadit daňové příjmy, které obcím náleží podle zákona č.243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní. Jedná se o daně tzv. **sdílené**, které obce a kraje sdílí společně se státem – daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, část daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti a podnikání, daň z příjmů právnických osob a daň z přidané hodnoty. Do rozpočtu obcí připadá 21,4% z celostátního výnosu těchto daní. Dále se jedná o daně tzv. **svěřené**, kde patří daň z nemovitostí a částečně daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti a podnikání. Mezi daňové příjmy patří také místní poplatky např. poplatek ze psů, správní, za komunální odpad apod. (Provazníková, 2009)

Nedaňové příjmy

Zde řadíme příjmy obcí především z vlastní správní činnosti, z vlastního podnikání, příjmy z mimorozpočtových fondů obce, pokuty, uživatelské poplatky a ostatní nedaňové příjmy rozpočtu obce. Tyto příjmy tak určitým způsobem souvisí s hospodářskou či podnikatelskou činností obce. Patří zde např. příjmy z prodeje nepotřebného majetku nebo pronájmu majetku, příjmy z poskytovaných služeb, z přijatých úroků, ze sankcí apod. (Pařízková, 2008)

Transfery a dotace

Transfery a dotace jsou významným příjmem územních rozpočtů. Jsou to přerozdělovací transfery ve formě nenávratných dotací z rozpočtové soustavy do rozpočtu obce a jsou uskutečňovány na základě objektivních ekonomických důvodů. Slouží ke zmírnění rozdílů mezi územními rozpočty jednotlivých obcí (ne všechny obce jsou zcela finančně soběstačné) a také k tomu, aby všechny obce mohly poskytovat standardní úroveň služeb, jelikož každá obec má rozdílné náklady na služby. Rozlišujeme mezi dvěma druhy dotací: **specifické účelové**, které jsou poskytovány na předem stanovený účel a **všeobecné neúčelové**, jejichž užití je zcela v kompetenci obce. Některé účelové dotace mohou být poskytnuty pod podmínkou, že obec bude mít **spoluúcast** na financování daných výdajů. Dotace bez spoluúčasti jsou dotace, které představují pevnou částku, kterou stát nebo kraj

poskytne obci na předem určené statky a služby bez ohledu na to, zdali obec vynakládá své finanční prostředky na danou službu. (Provazníková, 2009)

Úvěry a půjčky

Řadí se mezi návratné zdroje příjmů rozpočtu obce. Nejčastěji se objevují tři základní typy těchto zdrojů: **úvěry** od komerčních bank, **emise komunálních obligací nebo akcií** a **návratné půjčky a finanční výpomoci** od jiných subjektů např. v rámci rozpočtové soustavy. (Provazníková, 2009)

3.4.2 Výdaje rozpočtu

Výdaje rozpočtu obce můžeme členit z různých hledisek. Nejčastěji se využívá členění ekonomického hlediska (běžné a kapitálové), z hlediska rozpočtové skladby (druhovité a funkční), podle infrastruktury (ekonomické a sociální), podle funkcí veřejného sektoru (alokační, redistribuční a stabilizační) a podle rozpočtového plánování (plánované a neplánované).

Z **běžných výdajů** se financují běžné potřeby, které se pravidelně opakují v daném roce. Jsou součástí běžné části rozpočtu a někdy bývají označovány jako neinvestiční či provozní výdaje. **Kapitálové výdaje** slouží k financování dlouhodobých, běžně se neopakujících potřeb, a to investičních, které přesahují jedno rozpočtové období. Jsou zpravidla jednorázové. (Peková, 2011)

3.5 Rozpočtové opatření

Rozpočtová opatření reagují na předem neznámé, nepředvídatelné či nově vzniklé skutečnosti, které ovlivňují hospodaření obce (např. dodatečné získání dotace). **Změny rozpočtu se provádějí rozpočtovými opatřeními**, které se evidují podle časové posloupnosti a pro jejich zpracování platí stejná pravidla jako pro rozpočet obecně.

Rozpočtovým opatřením je podle § 16 zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů:

- a) přesun rozpočtových prostředků, při němž se jednotlivé příjmy nebo výdaje navzájem ovlivňují, aniž by se měnil jejich celkový objem nebo schválený rozdíl celkových příjmů a výdajů,
- b) použití nových, rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, čímž se zvýší celkový objem rozpočtu,

- c) vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů, čímž se objem rozpočtu snižuje.

V souladu s ust. § 102 zákona o obcích, provádí rozpočtová opatření rada obce, resp. starosta, v rozsahu, který stanoví zastupitelstvo obce.

3.6 Vzájemné vazby a vztahy mezi rozpočty

Rozpočet obce, jako hlavní nástroj finančního hospodaření obce, může mít různé finanční vztahy k různým ekonomickým subjektům. V praxi mohou nastat níže uvedené vztahy.

Vztah rozpočtu obce **ke státu**, který představuje státní rozpočet je vztah vyjádřen povahou dotací ze státního rozpočtu. Druhý případ vztahu rozpočtu obce ke státu je, když stát je reprezentován některým státním fondem. (Pařízková, 2008)

Vztah obce **k rozpočtu krajského úřadu** je dvojího charakteru, a to podle toho, jestliže krajský úřad pouze zprostředkovává vztah státního rozpočtu k rozpočtu obce, anebo zda ze své vůle realizuje vlastní finanční prostředky vůči rozpočtu obce. Jako zprostředkovatel je rozpočet krajského úřadu používán při poskytování všech dotací, které ze státního rozpočtu plynou do rozpočtu obce. Krajský úřad z vlastního rozpočtu může rovněž poskytovat dotace a to většinou tehdy, je-li jeho vlastní soběstačnost tak vysoká, že to umožňuje a současně může také obcím poskytovat vlastní finanční prostředky ještě i v průběhu fiskálního roku. (Pařízková, 2008)

Vztahy **k jiným obcím** se začaly vyskytovat, až zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákon č.128/2000 Sb., o obcích, dal zákonný podklad pro rozpočtové vztahy mezi obcemi, tím že mohou zakládat dobrovolné svazky obcí při plnění jejich povinností a to nejen v rámci okresu, ale také mimo území okresu. Například zabezpečovat povinnou školní docházku, v místní kultuře, v sociální péči o staré občany i v jiných odvětvích, kde se mohou obce účinně podílet na společném financování daných zařízení. (Pařízková, 2008)

Vztahy **k vlastním organizacím** – některé obce mohou rozhodnout o tom, zda svůj majetek budou využívat k vlastní hospodářské činnosti, anebo zda si zřídí k tomuto účelu svou samostatnou organizaci s právní subjektivitou a to příspěvkovou organizaci. (Pařízková, 2008)

Vztahy rozpočtů **k jiným právnickým osobám a fyzickým osobám** – v příjmech má obec velmi důležitý zdroj a to daň z příjmů fyzických osob z podnikání a dále podíl na

dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků. Zároveň ve výdajích má obec vztahy vůči fyzickým osobám. Například obec je povinna vynakládat ze svých výdajů prostředky fyzickým osobám, a to na základě různých zákonných povinností. Nejde jen o závazky vzniklé smluvně například na základě pracovně právních vztahů, patří sem i povinnosti, které mají obce ze zákona (např. podle předpisů o sociálním zabezpečení), podle nichž obce ze svých rozpočtů vynakládají různorodé výdaje určené pro fyzické osoby, např. sociální dávky. (Pařízková, 2008)

4 Evropské fondy a podpora rozvoje venkova

4.1 Regionální politika Evropské unie

Evropskou unií tvoří 28 států s více než pěti sty miliony obyvatel. Každý členský stát se skládá z jednotlivých regionů, mezi kterými existují menší či větší hospodářské a sociální rozdíly. A právě k vyrovnaní těchto vzájemných rozdílů a úrovně rozvoje regionů slouží **Evropské fondy**, které představují hlavní nástroj **strukturální a regionální politiky Evropské unie**, která také bývá označována jako politika hospodářské a sociální soudržnosti (HSS). (Přichystal, 2008)

Jedná se o pomoc poskytovanou Evropskou unií **regionům**, která vychází z principů regionální politiky EU a zásady finanční solidarity. Významná část rozpočtu EU, do kterého přispívají všechny členské země úměrně podle velikosti svého hrubého domácího produktu, je rozdělována ve prospěch méně prosperujících regionů (ty regiony, jejichž HDP na osobu je nižší než 75% průměru Evropské unie) a sociálních skupin. Vyspělejší státy tak pomáhají zaostávajícím státům a regionům překonávat jejich zaostávání a přiblížit se úrovni, jaká v EU převažuje. Tímto mechanismem umožňují spolufinancovat projekty, které by méně prosperující státy a regiony jinak byly jen těžko schopny samostatně realizovat. (Přichystal, 2008)

Kromě regionů pomáhá regionální politika Evropské unie také znevýhodněným sociálním skupinám (např. osobám nad 50 let, menšinám, dlouhodobě nezaměstnaným, cizincům atd.), a to prostřednictvím Evropského sociálního fondu. (Přichystal, 2008)

4.1.1 Programový cyklus Evropské unie

Programové období je základním časovým údajem regionální politiky EU. Pro každé programové období Evropská unie stanovuje základní cíle, prostředky a pravidla. Programové období se stanovuje na dobu sedmi let a v současné době se nacházíme v programovém období 2014 – 2020, kde je Evropskou unií poskytnuta podpora evropským regionům ve výši 366,8 miliard eur. (www.euroskop.cz, 2015a)

Délka programového období však přesně neodpovídá počtu let, během nichž lze jednotlivé projekty podporované z programů pro toto období realizovat. Evropská legislativa totiž zavádí tzv. pravidlo $n+2$, resp. $n+3$, podle kterých je možné využívat prostředky jednotlivých programů ještě dva, resp. tři roky po skončení příslušného programového období. U programů realizovaných v ČR od roku 2007 to znamená, že tyto

programy mohou být ve skutečnosti realizovány dokonce až do roku 2015. (Přichystal, 2008)

4.1.2 Základní principy regionální politiky EU

Regionální politika EU je založena na několika základních principech, na nichž je postaven celý proces financování jednotlivých projektů z evropských fondů. Jedná se především o těchto pět hlavních principů:

- **Princip programování** – znamená, že podpora hospodářského a sociálního rozvoje je realizována prostřednictvím integrovaných programů na víceleté období, které jsou vyjednány členskými státy s Evropskou komisí. Účelem tohoto principu je zajistit co nejkomplexnější řešení regionálních problémů a nepřidělovat prostředky bezkonceptně na jednotlivé dílčí projekty.
- **Princip koncentrace** – znamená, že prostředky jsou koncentrovány do oblastí s největšími problémy a na akce, které přinesou největší efekt. Tyto oblasti jsou vybrány na základě prioritních cílů, které jsou společně definovány Evropskou komisí a členskými státy.
- **Princip partnerství** – stanoví, že na přípravě, realizaci i hospodaření programů se podílí vlády, hospodářští a sociální partneři, regionální a místní subjekty, zástupci univerzit a nevládních organizací.
- **Princip adicionality** – znamená, že prostředky poskytnuté z EU mají pouze doplňovat výdaje ze strany příjemců pomoci. Neměly by tedy nahrazovat národní nebo regionální zdroje, ale být jejich dodatkem.
- **Princip monitorování a vyhodnocování** – podstatou je snaha o co nejvyšší efektivitu při vynakládání finančních prostředků z rozpočtu EU. Jedná se o třífázové hodnocení projektů a to: předběžným hodnocením projektu, průběžné monitorování průběhu jeho realizace a zhodnocení skutečného přínosu po jeho dokončení. (Marek, 2009)

Vyjmá těchto základních principů se regionální politika řídí také mnoha doplňkovými principy, jako jsou např. princip subsidiarity, koordinace a harmonizace, integrace, konvergence, solidarity, kompatibility a proporcionality. (Marek, 2009)

4.1.3 Územní jednotky pro regionální politiku EU

Každý členský stát Evropské unie má za sebou samostatný vývoj územněsprávního členění a to znamená, že v Evropské unii existuje 28 různých systémů správního členění, což omezuje možnosti vzájemného statistického a ekonomického srovnání regionů pro účely regionální politiky EU. Proto byla zavedena v celé Evropské unii, pro statistické monitorování a analýzy ekonomické a sociální situace v regionech, tzv. jednotná nomenklatura územních statistických jednotek – **NUTS** (z francouzského *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*). Na jejím základě jsou dle počtu obyvatel určeny tři hlavní úrovně regionálního členění území viz. tabulka 4.1. (Přichystal, 2008)

Tabulka 4.1 Tři základní úrovně NUTS regionů

Úroveň	Doporučený minimální počet obyvatel	Doporučený maximální počet obyvatel
NUTS I	3 000 000	7 000 000
NUTS II	800 000	3 000 000
NUTS III	150 000	800 000

Zdroj: Přichystal, 2008

Česká republika je na jednotlivé úrovně NUTS rozdělena následovně:

- **NUTS 0 a NUTS I** je celá Česká republika (například v Německu ale odpovídá NUTS 0 celé území Německa a NUTS I jsou jednotlivé spolkové země),
- **NUTS II** jsou regiony soudržnosti (územní jednotky bez vlastní správy, které jsou uměle vytvořené pro potřeby nomenklatury NUTS, v ČR tzv. sdružené kraje),
- **NUTS III** jsou kraje,
- **NUTS IV** jsou okresy (také se pro tuto úroveň používá označení „místní administrativní jednotka“ - **LAU I**. Není legislativně vymezena a jako územní jednotka není v řadě států EU určena),
- **NUTS V** jsou obce (**LAU II** – také není legislativně vymezena, je nejmenší místní jednotkou). (Přichystal, 2008)

Členění území České republiky do úrovně NUTS zobrazuje tabulka 4.2.

Tabulka 4.2 Členění území České republiky do úrovní NUTS

Úroveň	Název	Počet jednotek
NUTS I	Stát	1
NUTS II	Regiony soudržnosti	8
NUTS III	Kraje	14
LAU I	Okresy	76 + 15 pražských obvodů
LAU II	Obce	6 249

Zdroj: Přichystal, 2008

Pro účely efektivního získávání prostředků z evropských fondů byly na území ČR zřízeny **regiony soudržnosti**, které se skládají z jednoho či více krajů. Evropská strukturální a regionální politika je směřována především do územních celků s počtem obyvatel pohybujícím se mezi 800 tisíci a třemi miliony. Jelikož české kraje těchto počtů obyvatelstva většinou nedosahují, vznikly regiony soudržnosti. (MMR, 2015a) V České republice máme 8 regionů soudržnosti viz. obrázek 4.1. Jsou to tyto:

- **Praha** – území hlavního města Prahy,
- **Střední Čechy** – Středočeský kraj,
- **Jihozápad** – Plzeňský a Jihočeský kraj,
- **Severozápad** – Karlovarský a ústecký kraj,
- **Severovýchod** – Liberecký, Královehradecký a pardubický kraj,
- **Jihovýchod** – Vysočina a Jihomoravský kraj,
- **Střední Morava** – Olomoucký a Zlínský kraj,
- **Moravskoslezsko** – Moravskoslezský kraj.

Obrázek 4.1 Členění 14 krajů (NUTS III) do 8 regionů soudržnosti (NUTS II)



Zdroj: Strukturalni-fondy.cz, 2015

4.2 Programové období 2007 - 2013

Toto programové období je pro Českou republiku zásadní v tom, že poprvé může čerpat finanční pomoc z evropských fondů v plném rozsahu, tj. v rámci celého nezkráceného programovacího období. Oproti programovému období 2004 - 2006 může v tomto období čerpat třikrát více finančních prostředků. (Provazníková, 2009) Hlavními tématy programového období 2007 – 2013 jsou růst a tvorba pracovních míst.

4.2.1 Cíle regionální politiky EU pro období 2007 – 2013

Evropská unie realizuje regionální a strukturální politiku prostřednictvím cílů stanovených na příslušné období. Na období let 2007 – 2013 byly v oblasti regionální politiky vytyčeny tři základní cíle:

Cíl 1 - Konvergence

Tento cíl se snaží o **podporu růstu a tvorby pracovních míst** v nejméně rozvinutých členských zemích a oblastech, tedy v regionech, jejichž HDP na osobu je nižší než 75% průměru EU. Na tento cíl je průměrně směřováno asi 82% všech prostředků regionální politiky EU, avšak v případě nových členských zemí je však tento podíl

mnohem vyšší, kdy v ČR činí 97,1%. Pod tento cíl spadá i Česká republika s výjimkou hlavního města Prahy, které má HDP vyšší než 75% průměru EU. (Marek, 2009)

Financování tohoto cíle je zajišťováno ze strukturálních fondů – Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a také z Fondu soudržnosti (FS). Prostředky čerpané z EFRR se soustřeďují především na modernizaci ekonomiky, na rozšíření a zlepšení základní infrastruktury a na ochranu životního prostředí. Kdežto prostředky z ESF jsou zaměřeny na zlepšení kvality a schopnosti institucí trhu práce, zvýšení investic do lidského kapitálu, vzdělávacích systémů a sociálních a ošetrovatelských služeb a na adaptaci veřejné správy. Fond soudržnosti financuje rozsáhlé projekty v oblasti dopravní a ekologické infrastruktury. (Marek, 2009) Detailněji jsou tyto fondy popsány v kapitole 4.2.2.

Cíl 2 – Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Tento cíl se zaměřuje na podporu těm regionům, které mají **vyšší** HDP na obyvatele než 75% průměru EU, tedy těch které nespádají pod první cíl Konvergence. V případě tohoto cíle je výše poskytovaných prostředků podstatně nižší, jelikož u těchto oblastí není potřeba pomoci tak naléhavá jako v případě cíle Konvergence. (Marek, 2009) Rozvojové programy jsou vytvářeny ve **dvou hlavních oblastech**. První oblast jsou programy, které pomáhají urychlit a podpořit hospodářské změny prostřednictvím inovací a podporou znalostní společnosti, podnikavosti, ochrany životního prostředí a zlepšení jejich dostupnosti. Druhá oblast se týká investic do lidských zdrojů tak, aby se podpořil vznik většího počtu kvalitnějších pracovních míst. Pod tento cíl spadá hlavní město Praha, kde je realizován prostřednictvím OP Praha Konkurenceschopnost a OP Praha Adaptabilita a je financovaný z fondů EFRR a ESF. (Provazníková, 2009)

Cíl 3 – Evropská územní spolupráce

Posláním tohoto cíle je **podpořit vyvážený, harmonický a trvale udržitelný rozvoj evropského území** a podporuje tak další integraci EU pomocí přeshraniční, mezinárodní a meziregionální spolupráce. Navazuje na předchozí Iniciativu Společenství INTERREG III² a mezi hlavní priority patří podpora rozvoje vědy, výzkumu a informační společnosti, životní prostředí, předcházení rizikům a řízení vodních zdrojů. (Marek, 2009)

² INTERREG III se jmenoval program podpory přeshraniční, nadnárodní a mezinárodní spolupráce v programovém období 2000 – 2006.

Jedná se o podporu přeshraniční spolupráce regionů na úrovni NUTS III, tzn. regionů nacházejících se podél všech vnitřních a některých vnějších pozemních hranic a všech regionů úrovně NUTS III podél námořních hranic, jejichž vzájemná vzdálenost je nejvýše 150 kilometrů. Tento cíl je financovaný pouze z EFRR a v České republice pod něj spadají všechny regiony. (Provazníková, 2009) Na tento cíl je v ČR pro toto období vyčleněno 1,3% prostředků regionální politiky. (Marek, 2009)

4.2.2 Nástroje regionální politiky EU pro období 2007 – 2013

K realizaci definovaných cílů pro dané období využívá regionální politika svých nástrojů, což jsou jednotlivé fondy, ze kterých lze čerpat finanční pomoc. V tomto období jsou k dispozici dva nástroje: **strukturální fondy a Fond soudržnosti** (někdy také označován jako Kohézní fond). Strukturální fondy se dále dělí na Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský sociální fond.

Evropský fond regionálního rozvoje (EFRR)

EFRR byl založen v roce 1972 a z hlediska objemu peněz je vnímán jako největší strukturální fond EU. Od roku 1988 je integrován do regionální politiky a jeho význam se neustále zvyšuje. Úkoly EFRR se s každým programovým obdobím mění a jsou stanoveny jednak přímo speciálními ustanoveními o EFRR a jednak z úkolů strukturálních fondů. (Marek, 2009)

Účel EFRR je definován v nařízení vztahujícím se k danému období (2007 – 2013) v kapitole 1, čl. 2 Nařízení Rady (ES) č. 1080/2006, ve kterém je ustanoveno, že „*přispívá k financování pomoci zaměřené na posílení hospodářské a sociální soudržnosti tím, že vyrovnává zásadní regionální rozdíly podporou a strukturálních změn regionálních ekonomik, včetně přeměny upadajících průmyslových oblastí a zaostávajících regionů a podporou příhraniční, nadnárodní a mezinárodní spolupráce*“. Z tohoto ustanovení tedy vyplývá, že rozsah činností fondu zasahuje do všech tří cílů regionální politiky.

Z tohoto fondu jsou podporovány především **investiční** (infrastrukturní) projekty, jako je např. výstavba silnic a železnic, projekty v oblastech regionálního rozvoje, životního prostředí, vzdělávání, rozvoje malých a středních podniků, inovací, vědy a výzkumu, evropské územní spolupráce atd. (Jeníček, 2010)

Evropský sociální fond (ESF)

V současné době je ESF hlavním nástrojem sociální politiky a politiky zaměstnanosti EU. Je to nejstarší fond ze všech strukturálních fondů a jeho účel popisuje (Marek, 2009 str.29), který tvrdí, že „*ESF by měl podporovat politiky členských států, které jsou v úzkém souladu s hlavními směry a doporučeními Evropské strategie zaměstnanosti a souvisejícími cíli Společenství v oblasti sociálního začlenění, boje proti diskriminaci, podpory rovnosti, vzdělávání a odborné přípravy*“. Přesné vymezení jednotlivých úkolů tohoto fondu pro období 2007 – 2013 je stanoveno v čl. 2 Nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.

Z fondu ESF jsou podporovány **neinvestiční** (neinfrastrukturní) projekty, jako je např. rekvalifikace nezaměstnaných, speciální programy pro osoby se zdravotním postižením, děti, mládež, podpora začínajícím OSVČ, rozvoj institucí služeb zaměstnanosti, rozvoj vzdělávacích programů, stáže studentů, pedagogů apod. (Přichystal, 2008)

Fond soudržnosti (FS)

Fond soudržnosti založený roku 1993, také nazývaný jako Kohézní fond, **nepatří mezi strukturální fondy** a je pouze doplňkovým fondem. Podporu z něj získávají všechny členské státy, jejichž úroveň HDP na 1 obyvatele je nižší než 90% průměru EU. Podporuje tak **nové členské státy** (nikoli regiony) a snaží se urychlit jejich zapojení do měnové unie. (Provazníková, 2009)

Podobně jako u EFRR jsou z něj podporovány **investiční** (infrastrukturní) projekty, avšak jen se zaměřením na dopravní infrastrukturu většího rozsahu (dálnice a silnice I. třídy, železnice, vodní doprava, řízení silniční, železniční, námořní a letecké dopravy) a ochranu životního prostředí. (Provazníková, 2009)

Prostředky tohoto fondu mohou být poskytnuty pouze na cíl Konvergence a jeho činnost je upravena v čl. 1 odst. 1 Nařízení Rady (ES) č. 1084/2006. (Boháčková, 2009)

4.2.3 Programové dokumenty 2007 – 2013

K tomu, aby vůbec mohl členský stát čerpat finanční prostředky z evropských fondů, musí zpracovat strategické dokumenty, ve kterých každá členská země formuluje priority a cíle svého rozvoje.

Nejvyšším strategickým dokumentem pro realizaci regionální politiky EU je dokument **Strategické obecné zásady Společenství** (dále jen SOZS), který byl schválen

Radou Evropské unie dne 6. října 2006. (Provazníková, 2009) Tento dokument obsahuje hlavní zásady a priority regionální a strukturální politiky EU pro období 2007 – 2013 a doporučuje způsoby, jak by měly regiony co nejlépe využít finanční prostředky poskytnuté na toto období. (Marek, 2009)

Každý členský stát definuje svůj **Národní rozvojový plán** (dále jen NRP), ve kterém specifikuje hlavní rozvojové problémy země a strategii státu pro období 2007 – 2013. Při definování NRP se vychází z nařízení ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti, a jeho strategie se opírá o nejdůležitější evropské a národní strategické dokumenty. Prioritní osy a cíle NRP vycházejí z definované strategie a následně jsou promítnuty do struktury operačních programů. (Přichystal, 2008)

Mezi nejdůležitější dokumenty ČR vztahující se k oblasti fondů EU v období 2007 - 2013 je **Národní strategický referenční rámec** (dále jen NSRR). Jelikož ne vždy platí, že priority rozvoje státu odpovídají i prioritám regionální a strukturální politiky, musí se najít společný průnik NRP a SOZS. NSRR tak představuje jakýsi soulad NRP a SOZS a určuje podobu, jak bude realizována regionální politika na území členského státu. (Provazníková, 2009)

Druhou úroveň programových dokumentů tvoří **operační programy**, pomocí nichž jsou čerpány finanční prostředky v rámci regionální politiky EU. Pro žadatele a realizátory projektů se jedná o nejvýznamnější dokumenty. Operační programy obsahují věcné zaměření pro danou oblast, v rámci které jsou vyhlašovány konkrétní dotační tituly. Programy administrují určené implementační agentury, především resortní ministerstva, kraje a vybrané státní agentury. Jednotlivé operační programy schvaluje Evropská komise. (Jeníček, 2010) Podrobněji se operačními programy zabývá následující kapitola 4.2.4.

4.2.4 Operační programy 2007 – 2013

Jak již bylo zmíněno, operační programy slouží k čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů. V České republice bylo pro uvedené období připraveno celkem 24 operačních programů. I když se vyskytly námitky k velkému počtu operačních programů ze strany Evropské komise (v období 2004 – 2006 bylo pět operačních programů), jejich navrhovaný počet byl schválen. (Provazníková, 2009) Tento počet je největší ze všech srovnatelných zemí EU. Např. Belgie v tomto období má 10 operačních programů, Irsko 3, Rakousko 11, Slovensko 11, Maďarsko 15 a Slovinsko pouze 3. (Přichystal, 2008) Operační programy se rozdělují podle toho, na jaký cíl jsou zaměřeny:

Pro **Cíl Konvergence** máme 15 operačních programů, které se ještě dělí na dva různé typy: sektorové (neboli tzv. tematické) operační programy a regionální operační programy.

Sektorové operační programy:

- OP Podnikání a inovace,
- OP Životní prostředí,
- OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost,
- OP Doprava,
- OP Výzkum a vývoj pro inovace,
- OP Lidské zdroje a zaměstnanost,
- OP Technická pomoc,
- Integrovaný operační program.

Regionální operační programy na rozdíl od sektorových operačních programů, které se zaměřují na jednotlivá odvětví a jsou platné na celém území ČR (bez Prahy), jsou zaměřeny na územní rozvoj jednotlivých regionů soudržnosti NUTS II. (Přichystal, 2008)

Regionální operační programy:

- ROP NUTS II Jihovýchod,
- ROP NUTS II Jihozápad,
- ROP NUTS II Moravskoslezsko,
- ROP NUTS II Severovýchod,
- ROP NUTS II Severozápad,
- ROP NUTS II Střední Čechy,
- ROP NUTS II Střední Morava.

Pro **Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost** máme pouze dva operační programy pro hlavní město Praha. Praha se řadí mezi nejvyspělejší regiony Evropské unie, a proto nemůže na rozdíl od ostatních regionů ČR čerpat podporu v rámci cíle Konvergence. Patří zde:

- OP Praha Konkurenceschopnost,
- OP Praha Adaptabilita.

Cíl Evropská územní spolupráce je realizován pomocí sedmi operačních programů, které jsou ještě navíc doplněny o dva síťové programy ESPON 2013 a INTERACT II. (Přichystal, 2008) Některá literatura tyto dva programy zařazuje do skupiny operačních programů. Kromě těchto dvou programů zde patří:

- OP Mezuregionální spolupráce,
- OP Nadnárodní spolupráce,
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Bavorsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Polsko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Rakousko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Sasko
- OP Přeshraniční spolupráce ČR – Slovensko.

4.2.5 Finanční perspektiva 2007 - 2013

Finanční perspektiva představuje objem peněz, které má v plánu EU poskytnout na období sedmi let. EU v roce 2005 schválila rozpočet pro období 2007 – 2013 ve výši 862,4 mld. eur (Marek, 2009) a více než třetina této částky (tj. 347 mld. eur) byla určena právě na regionální politiku EU. Pro Českou republiku bylo z rozpočtu EU na politiku soudržnosti pro toto období vyčleněno 26,69 mld. eur. (MMR, 2015b) Podrobnější rozdělení prostředků fondů EU mezi cíle regionální politiky v období 2007 – 2013 uvádí tabulka 4.3.

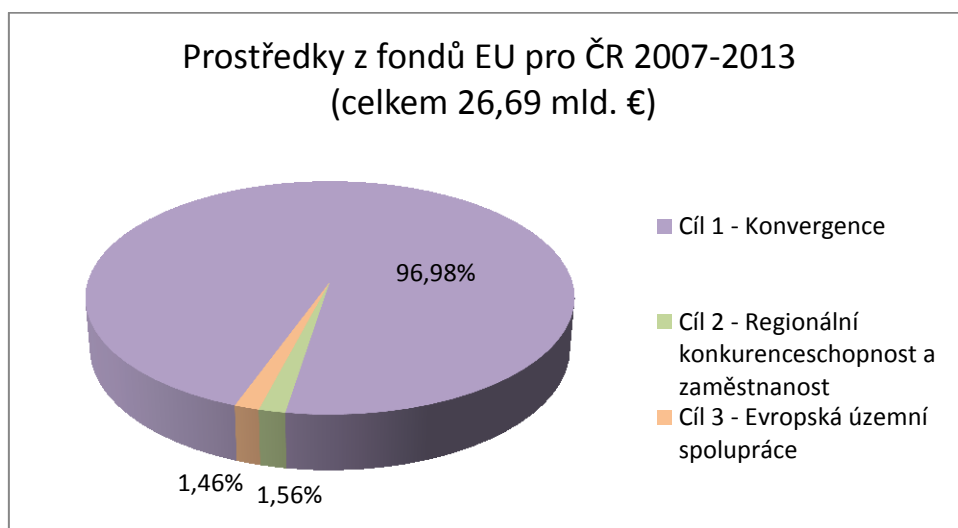
Tabulka 4.3 Rozdělení prostředků fondů EU mezi cíle regionální politiky v období 2007-2013

Cíl regionální politiky	Fondy pro EU27	Fondy pro ČR
Cíl 1 - Konvergence	283 mld. €	25,88 mld. €
Cíl 2 - Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost	54,96 mld. €	419,09 mil. €
Cíl 3 - Evropská územní spolupráce	8,72 mld. €	389,05 mil. €
Celkem	347 mld. €	26,69 mld. €

Zdroj: Strukturalni-fondy.cz

Graf 4.1 zobrazuje procentuální poměr, v jakém byly rozděleny prostředky z fondů EU do jednotlivých cílů regionální politiky v České republice v období 2007 – 2013. Z grafu je patrné, že největší podíl finančních prostředků (96,98%) jde do cíle Konvergence, kde v rámci celé ČR spadají všechny regiony mimo hlavní město Prahu.

Graf 4.1 Rozdělení prostředků z fondů EU pro ČR v období 2007 - 2013



Zdroj: Strukturalni-fondy.cz

4.2.6 Program rozvoje venkova 2007-2013

Program rozvoje venkova (dále jen PRV) je hlavním nástrojem České republiky pro čerpání finančních prostředků z **Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova** (EZFRV). Tento program je uveden v samostatné kapitole, jelikož v období 2007 – 2013 nespadá pod strukturální fondy. Řídícím orgánem PRV je Ministerstvo zemědělství a zprostředkujícím subjektem je Státní zemědělský intervenční fond. PRV České republiky na období 2007 – 2013 vychází z Národního strategického plánu rozvoje venkova a byl zpracován v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1698/2005. (Přichystal, 2008)

Cílem PRV je „rozvoj venkovského prostoru formou trvale udržitelného rozvoje, zlepšení stavu životního prostředí a snížení negativních vlivů intenzivního zemědělského hospodaření, zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, lesnictví a potravinářství“. (Provazníková, 2009 str. 177) Program se také zaměřuje na rozšiřování ekonomických aktivit ve venkovském prostoru s cílem rozvíjet podnikání, vytvářet nová pracovní místa a snižovat míru nezaměstnanosti a posílit sounáležitost obyvatel na venkově. (Provazníková, 2009)

Podpora z tohoto programu však není poskytována pouze zemědělcům, ale i dalším účastníkům rozvoje venkova, jako jsou podnikatelé, spolky, sdružení, neziskové organizace, obce a jejich sdružení atd.

Program má **čtyři prioritní osy**, které se dále dělí na soubory opatření a pod opatření, prostřednictvím kterých mohou žadatelé čerpat finanční prostředky na realizaci svých projektů. Mezi čtyři prioritní osy patří:

- **Prioritní osa I:** Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství
- **Prioritní osa II:** Zlepšování životního prostředí
- **Prioritní osa III:** Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova
- **Prioritní osa IV:** Leader

Jelikož je další členění jednotlivých opatření velmi obsáhlé, přikládám pro větší přehlednost obrázek 4.2, který toto členění zobrazuje. Tento program pro období 2007 – 2013 byl ukončen dne 9. února 2015, kdy byl poslední den pro příjem žádostí. (www.szif.cz, 2015)

Obrázek 4.2 Členění Programu rozvoje venkova v období 2007 - 2013

Priorita	Skupina opatření	Opatření
Priorita I Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví	1. Opatření zaměřená na restrukturalizaci a rozvoj fyzického kapitálu a podporu inovací	1.1. Modernizace zemědělských podniků
		1.2. Investice do lesů
		1.3. Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům
		1.4. Pozemkové úpravy
	2. Opatření přechodná pro Českou republiku a ostatní nové členské státy EU	2.1. Seskupení producentů
	3. Opatření zaměřená na podporu vědomostí a zdokonalování lidského potenciálu	3.1. Další odborné vzdělávání a informační činnost
		3.2. Zahájení činnosti mladých zemědělců
		3.3. Předčasné ukončení zemědělské činnosti
		3.4. Využívání poradenských služeb
	Priorita II Zlepšování životního prostředí a krajiny	1.1. Platby za přírodní znevýhodnění poskytované v horských oblastech a platby poskytované v jiných znevýhodněných oblastech
		1.2. Platby v rámci Natury 2000 a Rámcové směrnice pro vodní politiku 200/60/ES (WFD)
		1.3. Agroenvironmentální opatření
		2.1. Zalesňování zemědělské půdy
		2.2. Platby v rámci Natury 2000 v lesích
		2.3. Lesnicko-environmentální platby
		2.4. Obnova lesního potenciálu po kalamitách a podpora společenských funkcí lesů
		3.1. Diverzifikace činností nezemědělské povahy
Priorita III Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova	1. Opatření k diverzifikaci hospodářství venkova	1.2. Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje
		1.3. Podpora cestovního ruchu
		2.1. Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby
	2. Opatření ke zlepšení kvality života ve venkovských oblastech	2.2. Ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova
	3. Opatření týkající se vzdělávání a informování hospodářských subjektů působících v oblastech, na něž se vztahuje osa 3	3.1. Vzdělávání a informace
Priorita IV Leader	1. Implementace místní rozvojové strategie	1.1. Konkurenceschopnost
		1.2. Životní prostředí / obhospodařování území
		1.3. Kvalita života / diverzifikace
	2. Realizace projektů spolupráce	2.1. Spolupráce
	3. Provoz MAS	3.1. Provoz, získávání dovedností, animace
Pramen: MZ ČR – Program rozvoje venkova ČR na období 2007–2013		

Zdroj: Provazníková, 2009

V rámci prioritní osy II bylo pro obce využitelné opatření **2.4 Obnova lesního potenciálu po kalamitách a podpora společenských funkcí lesů**, které sloužilo k podpoře činností vedoucích k usměrňování návštěvnosti lesa a bezpečnosti jeho návštěvníků. V rámci tohoto opatření byly podporovány zejména výstavby, rekonstrukce či

modernizace cest sloužících jako stezky pro turisty, cyklostezky, parkovací místa, odpočinková stanoviště, přístřešky apod. (Provazníková, 2009)

Stěžejní z hlediska podpory pro obce, byla skupina opatření 2. v prioritní ose III - Opatření ke zlepšení kvality života ve venkovských oblastech. Hlavní zde bylo opatření **2.1 Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby**. V rámci obnovy a rozvoje vesnic mohly být podpořeny investice do vodovodů, kanalizací, čističek odpadních vod a ostatní technické infrastruktury, dopravní infrastruktury obce a také úprava vzhledu obcí. Podpora pro obce do 500 obyvatel je poskytována formou přímé nenávratné dotace. V rámci občanského vybavení a služeb byla podpora zaměřena na zajištění chybějícího občanského vybavení a služeb jako např. školských, zdravotnických, sociálních, na něž nebylo možné získat mandatorní výdaje státu, pečovatelské služby o seniory, objekty a plochy pro sportovní a kulturní aktivity, zřizování informačních a školicích center s využíváním ICT apod. (Provazníková, 2009)

Opatření **2.2 Ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova** byla zaměřena na podporu vypracování studií obnovy a využití kulturních památek, památkových rezervací, památkových zón, památek místního významu, historických parků, zahrad atd. Dále vytváření programů regenerace památkově chráněných území a plánů na jejich péči, podpora stavby nových stálých výstavních expozic a muzeí s vazbou na místní historii a tradiční lidovou kulturu. (Provazníková, 2009)

Podpora v rámci opatření **3.1 Vzdělávání a informace** se zaměřovala na vzdělávání a informování hospodářských subjektů, které působí nebo mají v plánu působit na venkově. Jednalo se o vzdělávání, které se zaměřovalo na zakládání a rozvoj mikropodniků, možnosti uplatnění ve venkovském cestovním ruchu, činnosti nezemědělské povahy, služby pro obyvatelstvo. (Provazníková, 2009)

Prioritní osa IV Leader byla v období 2007 - 2013 pro malé obce významným zdrojem financí z PRV. Hlavním cílem této osy bylo realizovat **místní rozvojové strategie** a spolupráci místních partnerství. Prostřednictvím **místních akčních skupin (MAS)** dostaly šanci zapojit se do problematiky jednotlivých oblastí široké vrstvy obyvatelstva, a to především prostřednictvím metody LEADER (podrobněji v kapitole 5.4.2). Princip Leader je vhodným doplňkem v cílených aktivitách pro obnovu a rozvoj obcí a přispívá také k rozvoji zemědělského sektoru a péči o přírodu a krajinu. (www.szif.cz, 2010)

Účelem této osy bylo zlepšení kvality života ve venkovských oblastech, posílení ekonomického potenciálu a zhodnocení přírodního a kulturního dědictví venkova. Důraz zde byl kladen na vytváření rozvojových strategií a spolupráci místních partnerství tzv.

místních akčních skupin (MAS). (Provazníková, 2009) Skupina opatření **1. Implementace místní rozvojové strategie** byla zaměřená na podporu projektů, které byly v souladu se schváleným SPL místní akční skupiny a příslušnými podmínkami Programu rozvoje venkova. Projekty vybírala MAS prostřednictvím svojí výběrové komise na základě předem stanovených bodovacích kritérií. Skupina opatření **2. Realizace projektů spolupráce** především umožňovala zefektivňovat principy Leaderu orientací na využití přenosu znalostí, inovace a příkladů nejlepší praxe. Zahrnuje podporu spolupráce mezi územími na národní úrovni nebo mezinárodní spolupráce s cílem povzbudit spolupráci mezi MAS v rámci členských států a na území třetích zemí. U skupiny opatření **3. Místní akční skupina** bylo vybráno hodnotitelskou komisí 112 MAS po splnění kritérií přijatelnosti na základě jimi zpracovaného Strategického plánu Leader (SPL). Vybrané MAS čerpají dotaci na svoji činnost související s realizací SPL. (www.szif.cz, 2010)

4.3 Programové období 2014 – 2020

Začátkem roku 2014 započalo nové sedmileté programové období pro čerpání dotací ze strukturálních fondů EU. Cíle a strategie regionální politiky EU byly pro toto období výrazně ovlivněny hospodářskou krizí. Tato krize zcela znehodnotila léta hospodářského a sociálního pokroku a odhalila nedostatky v hospodářství EU. Proto byla v roce 2010 vytvořena nová, desetiletá strategie Evropa 2020. Zároveň musí každý členský stát zpracovat Dohodu o partnerství, která je v souladu se strategií Evropa 2020 a slouží k efektivnímu využití fondů EU.

4.3.1 Strategie Evropa 2020

Evropa 2020 je desetiletá strategie EU, kterou představila v Bruselu Evropská komise dne 3.3.2010. Navazuje na tzv. Lisabonskou strategii, jejíž časový horizont vypršel roku 2010. Cílem strategie Evropa 2020 je dosáhnout hospodářského růstu a větší zaměstnanosti. Strategie neslouží jen k překonání hospodářské krize, ale také má pomoci vyřešit nedostatky současného modelu hospodářského růstu a vytvořit podmínky pro inteligentní a udržitelný růst, který podporuje začlenění. (Evropská komise, 2014a)

Jádrem strategie Evropa 2020 jsou tyto tři, vzájemně se propojující, priority:

- **Inteligentní růst** – vyvíjet ekonomiku založenou na znalostech a inovacích,

- **Udržitelný růst** – podporovat konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiku méně náročnou na zdroje,
- **Růst podporující začlenění** – podporovat ekonomiku s vysokou zaměstnaností, která se bude vyznačovat hospodářskou, sociální a územní soudržností. (Vláda ČR, 2010)

Evropská unie si stanovila pět hlavních cílů, s jejíž pomocí by měla lépe měřit pokrok v plnění strategie Evropa 2020. Na základě těchto cílů EU formuluje každý členský stát své vnitrostátní cíle, přičemž se bere zřetel na odlišné podmínky a okolnosti v jednotlivých členských státech.

Pět hlavních cílů strategie Evropa 2020:

- 75% obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let by mělo být zaměstnáno,
- investovat 3% HDP Evropské unie do výzkumu a vývoje,
- v oblasti klimatu a energie by mělo být dosaženo cílů „20-20-20“, tzn. snížit emise skleníkových plynů o 20 %, zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %,
- podíl dětí, které předčasně ukončí docházku, by měl být pod hranicí 10 %,
- snížit počet osob ohrožených chudobou o 20 milionů. (Evropská komise, 2014b)

4.3.2 Cíle regionální politiky EU pro období 2014 – 2020

V období 2014 – 2020 došlo oproti předchozímu období ke snížení cílů na dva oproti předchozím třem cílům. **Cíl 1 – Investice pro růst a nezaměstnanost** tvoří 97,7% rozpočtu regionální politiky EU a je financován z fondu EFRR, ESF, a fondu soudržnosti. **Cíl 2 – Evropská územní spolupráce** (2,4 % rozpočtu) bude nadále financován z fondu EFRR. (Euroskop.cz, 2015a) Regionální politika EU v tomto období samozřejmě bude usilovat o propojení těchto dvou cílů se strategií Evropa 2020.

Největší změna oproti předchozímu období nastala v rozdělení jednotlivých regionů členských států EU. Došlo k rozdělení regionů na tři kategorie oproti minulým dvěma, jelikož přibyla třetí kategorie tzv. přechodných regionů. (Euroskop.cz, 2015a)

Rozdělení kategorií regionů pro regionální politiku EU:

1. **méně rozvinuté regiony**, jejichž HDP na 1 obyvatele je nižší než 75 % průměru EU28,
2. **přechodné regiony**, jejichž HDP na 1 obyvatele se pohybuje v rozmezí 75 – 90 % průměru EU28,
3. **více rozvinuté regiony**, jejichž HDP na 1 obyvatele je vyšší než 90 % průměru EU28. (Panorama inforegio, 2013)

4.3.3 Nástroje regionální politiky EU pro období 2014 – 2020

Stejně jako v období 2007 – 2013 jsou také v tomto období důležitými nástroji regionální politiky EU dva strukturální fondy a to EFRR a ESF, a Fond soudržnosti. Navíc se ale pro období 2014 - 2020 k těmto fondům připojily Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (dále jen EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (dále jen ENRF) a utvořily tak společnou skupinu fondů pod názvem **Evropské strukturální a investiční fondy** (dále jen ESIF). (MMR, 2015c) Pro všech pět fondů, které dohromady tvoří ESIF byla nastavena společná pravidla a řídí se jedním souborem předpisů v rámci celé Evropské unie. Tyto předpisy mají zajistit lepší koordinaci mezi jednotlivými fondy, potažmo i programy na národní úrovni a přispívat tak k naplňování strategie Evropa 2020. (MMR, 2015d)

Zaměření jednotlivých fondů se však s novým obdobím 2014 – 2020 nijak výrazně nemění. Hlavním zaměřením **EFRR** jsou investice do inovace a výzkumu, podpora pro malé a střední podniky, digitální agenda (informační technologie) a nízkouhlíková ekonomika. Oproti předchozímu období dojde ke dvojnásobnému zvýšení prostředků na podporu malých a středních podniků. (Euroskop.cz, 2015a) Činnost EFRR pro toto období upravuje nařízení Rady (ES) č. 1301/2013 a nařízení Rady (ES) č. 1303/2013.

ESF se v tomto období zaměřuje na čtyři hlavní priority. Podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti a mobilitu pracovních sil, odborné vzdělávání, sociální začleňování a zlepšení veřejné správy. Činnost ESF pro toto období je upravena v nařízení Rady (ES) č. 1304/2013 a nařízení Rady (ES) č. 1303/2013.

Fond soudržnosti, který je určen na podporu členských států (nikoliv regionů), se soustředí na investice do dopravní infrastruktury, environmentální projekty v oblasti infrastruktury a na využívání energie. Tento fond slouží pro členské státy, jejichž úroveň HDP na 1 obyvatele je nižší než 90 % průměru EU28, kde patří také Česká republika.

Legislativní úprava Fondu soudržnosti je v nařízení Rady (ES) č. 1300/2013 a nařízení Rady (ES) č. 1303/2013. (Euroskop.cz, 2015a)

EZFRV se soustředí na zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství, zajišťování udržitelného nakládání s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu a vyvážený rozvoj venkovských území, včetně zachování pracovních míst. Změny oproti minulému období jsou v posílení opatření v oblasti rozvoje venkova, zjednodušení pravidel a snížení administrativní zátěže všude tam, kde je to možné a užší propojení politiky rozvoje venkova s ostatními ESIF fondy. Fond je legislativně upraven v nařízení Rady (ES) č. 1305/2013 a nařízení Rady (ES) č. 1303/2013. (Evropská komise, 2015a)

ENRF se zaměřuje na podporu rybářů při přechodu odvětví na udržitelný rybolov, podporu pobřežní komunity v diverzifikaci ekonomiky a financuje projekty, které zlepšují kvalitu života v evropských pobřežních oblastech a jejichž prostřednictvím se vytvářejí nové pracovní příležitosti. (Evropská komise, 2015b) Právní úprava fondu pro toto období se nachází v nařízení Rady (ES) č. 508/2014 a nařízení Rady (ES) č. 1303/2013.

4.3.4 Dohoda o partnerství

Důležitým dokumentem pro čerpání finančních prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) v období 2014 – 2020 je pro Českou republiku **Dohoda o partnerství**. Dohoda o partnerství je dokument vypracovaný členským státem Evropské unie, který **stanoví cíle a priority pro efektivní čerpání z ESIF** za účelem naplňování strategie Evropa 2020 na základě definovaných národních priorit. (Dohoda o partnerství, 2014)

Dohoda zastřešuje operační programy obou dvou cílů regionální politiky EU a programy spadající pod II. pilíř Společné zemědělské politiky a Společné rybářské politiky. Dohoda o partnerství byla vypracována za účasti regionálních partnerů, sociálních a hospodářských partnerů, akademické sféry, podnikatelské a neziskové sféry. Je založena na důsledné analýze současné sociální a ekonomické situace, ekonomických trendů a potřeb České republiky. Tato dohoda byla definitivně schválena dne 26. srpna 2014 Evropskou komisí. (Dohoda o partnerství, 2014)

Dohoda o partnerství je určující a svým obsahem závazná i pro jednotlivé programové dokumenty. Hierarchicky jim je nadřazena a tyto programy z ní svým zaměřením a obsahem vycházejí. Detailní informace týkající se programů však v Dohodě o partnerství nejsou obsaženy, tento dokument se pohybuje na více obecné rovině. Dílčí

záležitosti spojené s budoucím fungováním jednotlivých programů budou obsaženy v samotných programových dokumentech. (MMR, 2015e)

4.3.5 Operační programy 2014 – 2020

Na základě usnesení vlády ČR č. 867 ze dne 28. listopadu 2012 došlo ke snížení počtu operačních programů pro toto období. Česká republika tak již nebude zemí s největším počtem OP vzhledem ke své velikosti. Z předešlých čtyřadvaceti operačních programů se snížil počet strukturálních OP na deset. Nicméně Česká republika v současnosti stále čeká na schválení OP Evropskou komisí a předpokládaný termín schválení všech OP je dle slov premiéra ČR, Bohuslava Sobotky, nejpozději do poloviny letošního roku.

OP financované z EFRR, ESF a FS v rámci cíle **Investice pro růst a zaměstnanost**:

- OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost – řízený MPO,
- OP Výzkum, vývoj a vzdělávání – řízený MŠMT,
- OP Zaměstnanost – řízený MPSV,
- OP Doprava – řízený MD,
- OP Životní prostředí – řízený MŽP,
- Integrovaný regionální OP – řízený MMR,
- OP Praha – pól růstu ČR – řízený Magistrátem hl. města Prahy,
- OP Technická pomoc – řízený MMR. (MMR, 2015f)

Program financovaný z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova:

- Program rozvoje venkova – řízený MZ

Program financovaný z Evropského námořního a rybářského fondu:

- OP Rybářství 2014 – 2020 – řízený MZ

Programy financované EFRR v rámci cíle **Evropská územní spolupráce** je určeno deset programů:

- Interreg V-A Česká republika – Polsko,
- Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika,

- Program spolupráce Rakousko – Česká republika 2014 – 2020,
- Program přeshraniční spolupráce Česká republika – Svobodný stát Bavorsko,
- Program spolupráce Svobodný stát Sasko – Česká republika 2014 – 2020,
- Interreg CENTRAL EUROPE,
- DANUBE,
- INTERREG EUROPE,
- ESPON 2020,
- INTERACT III. (MMR, 2015f)

Tabulka 4.4 zobrazuje změny v architektuře operačních programů, ke kterým došlo mezi obdobími 2007 – 2013 a obdobími 2014 – 2020.

Tabulka 4.4 Rozdíly v architektuře operačních programů

Operační programy 2007 - 2013	Operační programy 2014 - 2020
OP Podnikání a inovace	OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
OP Životní prostředí	OP Životní prostředí
OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	OP Výzkum, vývoj a vzdělávání
OP Výzkum a vývoj pro inovace	
OP Doprava	OP Doprava
OP Lidské zdroje a zaměstnanost	OP Zaměstnanost
OP Technická pomoc	OP Technická pomoc
Integrovaný operační program	Integrovaný regionální operační program
ROP NUTS II Jihovýchod	
ROP NUTS II Jihozápad	
ROP NUTS II Moravskoslezsko	
ROP NUTS II Severovýchod	
ROP NUTS II Severozápad	
ROP NUTS II Střední Čechy	
ROP NUTS II Střední Morava	
OP Praha Konkurenceschopnost	OP Praha pól růstu
OP Praha Adaptabilita	
–	Program rozvoje venkova
–	OP Rybářství

Zdroj: vlastní zpracování

4.3.6 Finanční perspektiva 2014 – 2020

Evropská unie pro období 2014 – 2020 vyčlenila téměř 352 mld. eur na regionální politiku, což je o 5 mld. eur více než v předchozím období. ČR z těchto peněz bude moci čerpat prostřednictvím ESIF fondů až 23,96 mld. eur. Oproti minulému období si tak pohorší o téměř 3 mld. eur. Alokaci finančních prostředků pro ČR v jednotlivých fondech ESIF zobrazuje tabulka 4.5.

Tabulka 4.5 ESIF 2014 - 2020 určené pro ČR

ESIF pro ČR	Obj. financí
Evropský fond pro regionální rozvoj EFRR	11,94 mld. €
Evropský sociální fond ESF	3,43 mld. €
Fond soudržnosti FS	6,26 mld. €
Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova EZFRV	3,31 mld. €
Evropský námořní a rybářský fond ENRF	0,03 mld. €
Celkem	23,96 mld. €

Zdroj: MMR, vlastní zpracování

4.3.7 Program rozvoje venkova 2014 – 2020

Nový PRV pro období 2014 -2020 byl schválen Vládou ČR dne 9.7.2014, nicméně zatím ještě nebyl schválen Evropskou komisí. Předpoklad oficiálního schválení ze strany Evropské komise je do června 2015. (www.eagri.cz, 2015a)

První změnou v novém PRV bude jeho užší zaměření, především díky nižšímu rozpočtu o zhruba 16 miliard korun. **Podpora pro obce a nezemědělské podnikatele bude nabízena prostřednictvím ostatních operačních programů** a PRV bude zaměřen na investice do zemědělských podniků včetně podpory mladých zemědělců a diverzifikace činností, v oblastech zpracovatelského průmyslu, maloobchodu či stavebnictví. (www.dotacni-noviny.cz, 2014)

Členění PRV 2014 – 2020 do jednotlivých prioritních os:

- **Prioritní osa I:** Podpora předávání znalostí a inovací v zemědělství, lesnictví a ve venkovských oblastech,

- **Prioritní osa II:** Zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví,
- **Prioritní osa III:** Podpora zpracovávání zemědělských produktů a dobrých životních podmínek zvířat,
- **Prioritní osa IV:** Obnova, zachovávání a zlepšování ekosystémů závislých na zemědělství a lesnictví,
- **Prioritní osa V:** Podpora účinného využívání zdrojů,
- **Prioritní osa VI:** Podpora sociálního začleňování, snižování chudoby a hospodářského rozvoje ve venkovských oblastech (včetně metody LEADER). (www.eagri.cz, 2014a)

V důsledku plánovaných změn bude slovo „venkov“ působit spíše jako jakýsi historický milník dřívější podoby programu. V PRV 2014 – 2020 malé obce již nemohou počítat s podporou občanské vybavenosti venkova, sociálních a zdravotnických zařízení, veřejné infrastruktury, budov a objektů jako tomu bylo v období 2007 – 2013. Oproti minulému období bude v rámci PRV omezena také podpora metody LEADER a podpora MAS, která však bude rozšířena o možnosti čerpat z ostatních Evropských a strukturálních fondů.

4.4 Právní úprava regionální politiky EU

Strukturální fondy se řídí jak evropskou, tak i národní úpravou jednotlivých členských států. Právo Evropské unie aplikují orgány společenství (orgány soudní + komise) a vnitrostátní orgány (soudy).

4.4.1 Evropská právní úprava

Systém unijního práva se skládá ze dvou základních složek: primárního práva a sekundárního práva. **Primární právo** zahrnuje mezinárodní smlouvy uzavřené členskými státy, na kterých Unie spočívá a jichž je tak předmětem. V hierarchii systému unijního práva je primární právo na úrovni „ústavní“, tedy nejvyšší. **Sekundární právo** tvoří nižší úroveň a představuje vnitřní právo Unie, kterým Unie, v rámci svěřených pravomocí, upravuje své fungování. Prameny sekundárního práva tvoří Nařízení, Směrnice a Rozhodnutí. (Tomášek, 2013)

Regionální a strukturální politika je v rámci Evropské unie zajištěna celou řadou právních aktů. V rámci primárního práva EU provádění regionální a strukturální politiky

v Evropské unii vychází ze **Smlouvy o založení Evropského společenství**³ (dále jen Smlouva o ES), kde je včleněna pod titulem hospodářská a sociální soudržnost. Články ze Smlouvy o ES týkající se strukturální a regionální politiky jsou především úvodní články 2 a 3 a články 158 až 162 z hlavy XVII. V článku 158 Smlouvy o ES je zakotvena klauzule, že „*Společenství se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů nebo ostrovů, včetně venkovských oblastí*“, v článku 159 se pak uvádí, že „*Společenství podporuje dosahování těchto cílů prostřednictvím strukturálních fondů*“ a v článku 161 je pak uveden vznik Fondu soudržnosti. (Wokoun, 2006)

S regionální a strukturální politikou také souvisí i ostatní společné politiky Společenství, v praxi se jedná o oblast společných pravidel pro hospodářskou soutěž (hlava VI. Smlouvy o ES) např. článek 87, kde se jedná o podpory poskytované státy. Na oblasti Cíle 1 strukturálních fondů se vztahuje odst. 3 písm. a) tohoto článku. Dále jde o oblast finančních ustanovení, které vymezují rozpočtové záležitosti Společenství, konkrétně článek 268 až 280 Smlouvy o ES a v oblasti životního prostředí se jedná o článek 174 až 176 Smlouvy o ES. (Wokoun, 2006)

Opatření vztahující se k různým aspektům realizace strukturální politiky jsou po legislativní stránce zakotvena v nařízeních Rady EU ke strukturálním fondům. „*Nařízení je závazný právní akt normativní povahy. Je to pravidlo obecně závazné ve všech členských státech, není-li zcela výjimečně stanoveno jinak. Nařízení je pro právo Unie tím, čím je pro vnitrostátní právo zákon*“. (Týč, 2010 str. 79)

Nařízení týkající se strukturální a regionální politiky pro období 2007 – 2013:

- základním pramenem je **Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006** ze dne 11. července 2006 **o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti** a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999. Toto nařízení vymezuje společné zásady, pravidla a normy pro provádění EFRR, ESF, a Fondu soudržnosti,
- **Nařízení komise (ES) č. 1828/2006** ze dne 8. prosince 2006, **stanovující prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006** o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a dále k nařízení

³ později přejmenovaná Lisabonskou smlouvou na Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU).

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj,

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006** ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006** ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999,
- **Nařízení Rady (ES) č. 1084/2006** ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006** ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS).

Nařízení týkající se strukturální a regionální politiky pro období 2014 – 2020:

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013** ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013** ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013** ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1300/2013** ze dne 17. prosince 2013 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006,

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013** ze dne 17. prosince 2013 o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl **Evropská územní spolupráce**,
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1302/2013** ze dne 17. prosince 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 1082/2006 **o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)**, pokud jde o vyjasnění, zjednodušení a zlepšení zřizování a fungování takovýchto seskupení.

4.4.2 Národní právní úprava

Základy implementačního systému pro podporu ze strukturálních fondů v České republice byly započaty usnesením vlády ČR č. 102/2002 ze dne 23. ledna 2002 k dokončení přípravy programových dokumentů a určení řídicích a platebních orgánů pro využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie. (Wokoun, 2006)

Nejvýznamnějším zákonem v oblasti regionální politiky v ČR je **zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje**, ve znění pozdějších předpisů, který vstoupil v platnost od 1. ledna 2001. Tento zákon podle (§ 1) „*stanovuje podmínky pro poskytování podpory regionálnímu rozvoji s cílem vyváženého rozvoje státu nebo územního obvodu kraje nebo územního obvodu kraje, s tím související působnost správních úřadů, krajů a obcí a vytváří podmínky pro koordinaci a realizaci hospodářské a sociální soudržnosti*“.

Dále tento zákon definuje pojem region (§2), uvádí demonstrativní výčet oblastí, ve kterých je regionální rozvoj podporován (§3), stanovuje zaměření státní podpory regionálního rozvoje (§4), definuje programové dokumenty vypracované na celostátní (§2) a krajské úrovni (§9). Mimo jiné také definuje tzv. regiony soudržnosti NUTS II (§15) a zřizuje Regionální rady (§16), které zabezpečují vypracování a realizaci programů spolufinancovaných z fondů EU.

S problematikou regionální politiky na úrovni ČR souvisí také následující zákony:

- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů,
- zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání,
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení),
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení),

- zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje,
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí,
- zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže,
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě,
- zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávních celků a dobrovolných svazků obcí,
- zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

5 Problematika čerpání dotací z evropských fondů v případě malé obce

Tato kapitola se zabývá konkrétním projektem, realizovaným obcí Čavisov, který byl spolufinancovaný z fondů EU. Nejprve si představíme obec Čavisov, popíšeme projekt a jeho průběh a v druhé části této kapitoly provedeme SWOT analýzu celého procesu čerpání dotace a identifikujeme hrozby, které obci hrozily při čerpání této dotace. V další části provedeme dotazníkové šetření, které je zaměřeno na čerpání dotací z evropských fondů malými obcemi v Moravskoslezském kraji. V poslední části si uvedeme druhy místních uskupení obcí, které slouží jako nástroj pro malé obce, k získávání dotací z evropských fondů.

5.1 Dotační projekt obce Čavisov

5.1.1 Charakteristika obce Čavisov

Obec Čavisov je samostatnou správní jednotkou s obecním úřadem a vlastním obecním zastupitelstvem, která leží západně od Ostravy. Nachází se v lesnaté, harmonicky působící krajině Vítkovské vrchoviny, která je součástí Nízkého Jeseníku. Rozloha obce je přibližně 4 km², má 524 obyvatel a leží v nadmořské výšce mezi 250 až 380 m n. m. Čavisov je jednou z 300 obcí Moravskoslezského kraje a její sousedé jsou obce: Dolní Lhota, Horní Lhota, Kyjovice, Zbyslavice, Olbramice, Vřesina, Klimkovice, Ostrava - Krásné Pole.

Demografický vývoj obce je poměrně stálý a v posledních letech se mírně zvyšuje viz. tabulka 5.1. S tím také souvisí zvýšená výstavba nových rodinných domů v posledních letech. Pracovní využití v této obci je pro obyvatele omezené a většina občanů dojíždí za prací do města Ostravy, které je vzdáleno asi 8 km.

Tabulka 5.1 Vývoj počtu obyvatel obce Čavisov

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Počet obyvatel	448	448	450	460	464	473	471	512	518	523	524

Zdroj: vlastní zpracování, ČSÚ

V oblasti služeb je na tom obec Čavisov omezeně, vzhledem ke své velikosti. Je zde mateřská škola, sportovní areál a kulturní zařízení. Působí zde také Sbor dobrovolných

hasičů a TJ Sokol Čavisov. Naopak zde chybí obchod, který se v obci neuživil, a byl zrušen. Chybí zde také jakékoliv zdravotní a sociální služby. Je to z důvodu blízké dostupnosti Ostravy a supermarketů. Pošta a základní škola je situována ve v sousední vesnici Dolní Lhota.

Obecní působnost

Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti se obec Čavisov řadí mezi obce I. typu, tedy ty obce, které vykonávají pouze základní rozsah státní správy. Samospráva je vykonávána Obecním úřadem Čavisov. Matriční úřad a stavební úřad je vykonáván obcí Velká polom a zbylá část veřejné správy je příslušná městu Ostrava, které je pro obec Čavisov obcí s rozšířenou působností.

5.1.2 Dotační činnost obce Čavisov

V průběhu programového období 2007 -2013 získala obec Čavisov několik dotací, ať už z evropských nebo státních programů v celkové výši 4 650 000 Kč. V této částce jsou započítány také dotace z projektů realizovaných v roce 2014, jelikož platí pravidlo n+2 podle kterého je možné využívat prostředky jednotlivých programů ještě dva roky po skončení příslušného programového období.

Obec Čavisov začala čerpat z dotačních programů až v roce 2012, kdy realizovala projekt na opravu dětského hřiště pro místní Mateřskou školu. Další rok 2013 už byl podstatně lepší, kdy obec dostala dotaci hned u tří realizovaných projektů. Nejlepším rokem v čerpání dotací byl ovšem rok 2014, kde obec realizovala dva projekty, u kterých dosáhla na nejvyšší objem finančních prostředků za celé období. Výčet všech projektů obce Čavisov, při kterých získala dotaci, zobrazuje tabulka 5.2.

Tabulka 5.2 Projekty obce Čavisov spolufinancovaných z dotačních prostředků

Rok	Zaměření projektu	Poskytovatel dotace	Výše dotace
2012	Rekonstrukce dětského hřiště MŠ	Ministerstvo pro místní rozvoj	400 000 Kč
2013	Rekonstrukce kulturního sálu	Program rozvoje venkova + Moravskoslezský kraj	960 000 Kč
2013	Oprava zpevněné plochy MŠ	Moravskoslezský kraj	80 000 Kč
2013	Obnova zeleně v obci	OP Životní prostředí	410 000 Kč
2014	Revitalizace a zateplení MŠ	OP Životní prostředí	960 000 Kč
2014	Pořízení samosběrného vozu	OP Životní prostředí	1 840 000 Kč

Legenda: MŠ - Mateřská škola, OP - Operační program

Zdroj: vlastní zpracování, interní dokumenty Obce Čavisov

5.1.3 Charakteristika projektu obce Čavisov

Tato kapitola se zabývá již realizovaným projektem obce Čavisov, který byl spolufinancován z dotací EU v rámci OP Životní prostředí. Tento projekt jsem si vybral z toho důvodu, že OP Životní prostředí přináší poměrně rozsáhlé příležitosti čerpání dotací pro malé obce, což dokazuje dotační činnost obce Čavisov.

Nejprve zde popíši, o jaký projekt se jednalo a následně zde popisuji fáze projektu, kterými došlo k realizaci projektu. Pro lepší orientaci jsem projekt rozdělil do tří fází, a to na fázi přípravy projektu, fázi realizace projektu a fázi dokončení projektu.

V roce 2013 obec Čavisov realizovala projekt pod názvem „Obnova zeleně v obci Čavisov“ (identifikační číslo projektu 203525509), který byl financovaný z OP Životní prostředí v rámci prioritní osy 6 – Zlepšování stavu přírody a krajiny a primární oblasti podpory 6.5 – Podpora regenerace urbanizované krajiny. Projekt byl zaměřen na obnovu zeleně v intravilánu⁴ obce v katastrálním území Čavisov. V obci Čavisov bylo vymezeno několik ploch, které byly ozeleněny.

První plocha se nachází v okolí hřbitova. Toto místo postrádalo odclonění a celkové uzavření místa. Bylo zde provedeno vysazení pásu dřevin, které odcloní a doplní hřbitovní

⁴ Intravilán je souhrnné označení pro zastavěné plochy obcí, popřípadě pro zastavěné plochy a plochy určené k zástavbě.

plot. Druhá plocha je před obecním úřadem. Zde byl nevyužitý svah porostlý trávnikem. Jelikož je celá plocha svažité, byly zde vysazeny půdopokryvné druhy rostliny, které celou plochu obrostou. Třetí plocha je travnatý, svažitý pás mezi komunikacemi. Tento pozemek je také svažitý a byly zde vysazeny půdopokryvné rostliny a alej vysokých dřevin. Čtvrtá plocha je „parčík“, který je využíván místními obyvateli, jako místo setkávání. Byly zde přestárlé keře, které bylo nutné zmladit a stromy. Některé byly ponechány a některé odstraněny a nahrazeny novými. Podél hlavní komunikace byla vysazena alej stromů z lípy srdčité. Pátá plocha je na místním hřbitově. Bylo zde nutné ošetřit původní stromy v blízkosti hrobů a uhynulé stromy nahradit novými tak, aby byla zachována kompozice výsadeb. Všechny plochy projektu zakreslené v mapě obce Čavisov jsou zobrazeny v příloze č. 1.

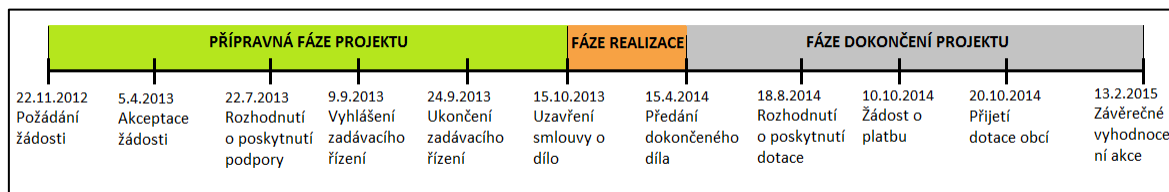
Cílem projektu bylo vytvořit především funkční zeleň:

- odclonění, umocnění pietního místa, zvýšení druhové pestrosti, úkryt pro zvěř, potrava (okolí hřbitova),
- půdopokryvné dřeviny na svažité, špatně udržovatelné místa. Dřeviny se schopností udržet svah (před obecním úřadem, podél komunikace),
- reprezentativní (jedná se o plochy, které tvoří jádro obce),
- atraktivní dřeviny, přírodě blízké.

Cena projektu byla v projektovém záměru vyčíslena na 740 606 Kč, avšak k této ceně lze přičíst také náklady obce Čavisov, které vynaložila na zpracování projektu, zpracování žádosti o podporu a technický dozor. Tyto náklady patří mezi uznatelné náklady a celkově činily 54 000 Kč. Celková cena projektu tak činila 794 606 Kč vč. DPH. Z této celkové částky mohla obec Čavisov získat podporu z OP Životní prostředí maximálně do výše 75% z celkových způsobilých výdajů.

Práce na projektu byly rozděleny na dvě části. První část prací proběhla na podzim roku 2013, kdy byla realizována druhá, třetí a čtvrtá plocha, tedy plocha před obecním úřadem, travnatý svažitý pás mezi komunikacemi a parčík. Druhá část prací byla provedena na jaře roku 2014, kdy byla provedena první a pátá plocha, tedy plocha v okolí hřbitova a plocha na místním hřbitově. Harmonogram celé akce se všemi fázemi realizace projektu zobrazuje obrázek 5.1.

Obrázek 5.1 Harmonogram celého projektu



Zdroj: vlastní zpracování

5.1.4 Přípravná fáze projektu

Vyhlášení výzvy k podávání projektů

Začátek projektu započal, v okamžiku kdy Ministerstvo životního prostředí vyhlásilo dne 24. září 2012 prostřednictvím Státního fondu životního prostředí ČR XLII. výzvu k předkládání žádostí o poskytnutí podpory v rámci OP Životní prostředí na individuální projekty v prioritní ose 6. Termín pro předkládání žádostí byl dvouměsíční a končil dne 23. listopadu 2012. O této výzvě se obec Čavisov dozvěděla skrze email, který zaslala starostce obce Čavisov společnost, která se zabývá zpracováváním žádostí o dotace a tímto způsobem tak nabízí možnost tuto žádost pro obec zpracovat. Tento způsob získávání informací o vyhlášených výzvách je pro obec Čavisov zcela běžný a dá se říci, že obec Čavisov je těmito nabídkami od různých společností zahlcena.

Po prostudování podporovaných oblastí v prioritní ose 6, obec zjistila příležitost realizovat projekt v oblasti podpory 6.5 – Podpora regenerace urbanizované krajiny. Tato oblast se zaměřuje na zakládání a revitalizace významné sídelní zeleně, individuální zakládání a obnova parků, stromořadí, hřbitovů, městských a obecních lesoparků atd. Jelikož obec Čavisov do budoucna plánovala úpravy zeleně v obci, sdělila starostka obce zastupitelstvu existenci této výzvy a příležitosti projekt zrealizovat spolufinancováním z fondů EU. Zastupitelstvo obce tuto možnost podpořilo a odsouhlasilo podání žádosti o poskytnutí podpory.

Zpracování projektového záměru

Poté co zastupitelstvo odsouhlasilo realizaci projektu, obec Čavisov oslovila externího projektanta pro zpracování projektového záměru (průvodní a technické zprávy). Projekt byl nazván „Obnova zeleně v obci Čavisov“ a projektový záměr obsahuje veškeré technické údaje o projektu. Jsou zde uvedeny identifikační údaje projektu (název stavby, investor, zpracovatel dokumentace, místo stavby, datum zpracování), lokalizace pozemků,

kde byl projekt realizován (číslo parcely, vlastníka pozemku atd.), průvodní zprávu (rozbor stávající situace, navrhovaná situace, výkresová dokumentace), technickou dokumentaci (postup provedení stavby, použité materiály, podrobný výčet vysazených rostlin, položkový rozpočet projektu atd.).

Zpracování žádosti o podporu

Současně s vypracováním projektového záměru obec oslovila externí společnost pro zpracování žádosti o poskytnutí podpory. Tato žádost o podporu musela být v souladu s *Programovým dokumentem OP Životního prostředí, Implementačním dokumentem OP Životního prostředí* a výzvou pro podávání žádostí. Podmínky pro podávání žádostí jsou uvedeny v aktuálním znění *Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 12/2012* pro předkládání žádostí a o poskytování finančních prostředků pro projekty z OPŽP a v *Závazných pokynech pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP*. (MŽP, 2012) Veškeré tyto dokumenty jsou k dispozici na internetových stránkách www.opzp.cz.

Žádost o poskytnutí podpory obsahuje veškeré informace o projektu. Je to jedna z nejdůležitějších částí projektu a od kvality jejího zpracování se odvíjí úspěch či neúspěch při posuzování o získání podpory pro projekt. Uvádím zde pouze výčet veškerých sekcí žádosti, které se týkaly projektu „Obnova zeleně v obci Čavisov“:

- A. Identifikace operačního programu
- B. Základní identifikace projektu
- C. Základní identifikace žadatele
- D. Financování
- E. Vliv na rovné příležitosti
- F. Veřejné zakázky
- G. Přínosy opatření
- H. Čestné prohlášení
- I. Požadované přílohy

Odeslání žádosti a přijetí rozhodnutí

Následně byla kompletní zpracovaná žádost dne 20.11.2012 odeslána v elektronické formě prostřednictvím systému BENE-FILL Státnímu fondu životního prostředí (dále jen SFŽP), který projekty hodnotí. Systém BENE-FILL je určen pro vytváření žádostí a kompletní administraci projektů v OPŽP.

Potvrzení formální úplnosti a přijatelnosti žádosti k věcnému hodnocení žádosti tzv. **akceptace žádosti**, byla obci Čavisov sdělena 5.4.2012. Po vyhodnocení žádosti od SFŽP přišlo dne 22.7.2013 obci Čavisov **rozhodnutí o poskytnutí podpory** a postoupení žádosti k následné administraci a podpoření, tzv. registrace akce. Obci byl vydán registrační list, který obsahuje výchozí částku dotace a rámcové podmínky jejího poskytnutí.

Na základě této informace zastupitelstvo obce Čavisov znovu odsouhlasilo, že projekt bude realizovat a provedlo rozpočtové opatření.

Zadávací řízení

Dalším krokem obce Čavisov bylo vyhlášení zadávacího řízení dne 9.9.2013. Toto zadávací řízení muselo být provedeno v souladu se *Směrnici MŽP č. 12/2012* a podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Jelikož ale předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby nepřesahovala 2 mil. korun, jednalo se podle §12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, o **veřejnou zakázku malého rozsahu**. Díky této skutečnosti se jednalo o obecnou výjimku podle § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách a obec Čavisov nebyla povinna při zadávání veřejné zakázky postupovat podle zákona o veřejných zakázkách. Pouze byla povinna dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách a při výběru dodavatele postupovat podle *Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP* (dále jen „ZPŽP“), které jsou v souladu s dokumentem *Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007-2013* (dále jen „Závazné postupy“), zveřejněném na www.strukturalni-fondy.cz. Tyto Závazné postupy mají přednost před ZPŽP nebo má přednost vždy přísnější ustanovení z těchto dvou dokumentů. (ZPŽP, 2012)

Dle Závazných postupů se tedy jednalo o zakázku malého rozsahu **2. kategorie**, jelikož předpokládaná hodnota přesahuje 200 000 Kč a zároveň nepřesahuje 1 000 000 Kč. Obec Čavisov dne 9.9.2013 zahájila zadávací řízení podle bodu 13.1 Závazných postupů a vyzvala tři firmy k podání nabídky. Zároveň se do výběrového řízení přihlásila ještě jedna firma, která si veřejnou zakázku našla na úřední desce obce, kde muselo být výběrové řízení vyvěšeno podle bodu 6.5 Závazných pokynů. Konec zadávacího řízení nastal dne 24.9.2013 a následovalo hodnocení podaných nabídek hodnotící komisí. Jako hodnotící kritérium si obec zvolila nejnižší nabídkovou cenu podle bodu 5.5.1 b) ZPŽP a zakázku tak

vyhrála firma s cenovou nabídkou 555 888 Kč vč. DPH, čímž se snížila celková cena projektu na 609 888 Kč vč. DPH.

5.1.5 Fáze realizace projektu

Uzavření smlouvy o dílo

S vítězem výběrového řízení byla dne 15.10.2013 uzavřena smlouva o dílo a podepsány předávací protokoly o předání “staveniště”. Tímto dnem práce na projektu započaly. Zároveň obec Čavisov uzavřela smlouvu s projektantem, který zpracoval projektový záměr, aby prováděl technický a autorský dozor nad realizací projektu. Tento dozor v průběhu realizace projektu provedl monitorovací zprávu, zda-li práce probíhají podle projektové dokumentace. Tato monitorovací zpráva byla poslána na SFŽP prostřednictvím systému BENE-FILL.

Žádost o vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace

Po uzavření smlouvy o dílo musela obec, ve lhůtě 10 kalendářních dnů od uzavření smlouvy o dílo, předložit SFŽP kompletní podklady viz. příloha č. 2, nutné pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „RoPD“) a návrhu Smlouvy o poskytnutí podpory. RoPD je právním aktem poskytujícím peněžní prostředky konečnému příjemci a dává jistotu příjemci dotace (v tomto případě obci Čavisov), že na jejich projekt budou vyčleněny peníze.

5.1.6 Fáze dokončení projektu

Kontrola projektu

Po dokončení realizace projektu došlo k předání díla zhotovitelem obci Čavisov dne 15.4.2014 a dílo se považovalo za dokončené. V této fázi byla technickým a autorským dozorem opět provedena závěrečná monitorovací zpráva, která kontroluje, zda byl celý projekt proveden podle projektové dokumentace a nedošlo zde k odlišnostem. Následně dne 12.8.2014 provedla kontrolu projektu také Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, která spolupracuje s Ministerstvem životního prostředí. Opět bylo kontrolováno, zda projekt proběhl v souladu s projektovou dokumentací a také v souladu s žádostí. Tato kontrola slouží jako jeden z podkladů pro Závěrečné vyhodnocení akce (dále jen „ZVA“).

Rozhodnutí o poskytnutí dotace

Dne 18.8.2014 obec Čavisov obdržela RoPD společně s návrhem smlouvy o poskytnutí podpory. Vydáním RoPD a podpisem smlouvy o poskytnutí podpory měla obec Čavisov konečně zelenou k čerpání podpory. Nedílnou součástí RoPD jsou také Podmínky poskytnutí dotace a Technická a finanční příloha.

Žádost o platbu

Dalším krokem obce Čavisov bylo podání žádosti o platbu dotace (dále jen „ŽoP“). Podle článku 9 Směrnice MŽP č. 12/2012 se u tohoto projektu menšího rozsahu (do 1 mil. Kč) realizace platby provádí jednorázově, až po dokončení realizace projektu. Tato žádost byla podána dne 10.10.2014 a slouží k uvolnění podpory na základě způsobilých výdajů z faktur, které musela obec doložit rozpisem provedených prací. ŽoP bylo nutné vytvořit v informačním systému BENE-FILL a elektronicky odeslat příslušnému finančnímu manažerovi. Tuto žádost i s fakturami musela obec Čavisov odeslat finančnímu manažerovi také v tištěné formě. Na základě této žádosti byla dne 20.10.2014 obci Čavisov vyplacena dotace z OPŽP. Tato dotace se skládá jak z prostředků z evropského fondu ERDF (70%), tak z národního fondu SFŽP (5%). Z celkových způsobilých výdajů 544 221 Kč obec Čavisov přijala dotaci ve výši 408 165 Kč. Celkový finanční rámec projektu je zobrazen v příloze č. 3.

Závěrečné vyhodnocení akce

Posledním krokem, který obec Čavisov musela provést, bylo odeslání formuláře ZVA, které pro obec vypracoval projektant, který prováděl technický dozor při realizaci projektu. K tomuto formuláři bylo také nutné přiložit všechny smlouvy o dílo, stanovisko z Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, všechny faktury, všechny předávací protokoly a výpisy z účtu, aby bylo potvrzeno, že faktury byly opravdu zaplacený. Jakmile bylo celé ZVA odesláno, tak proběhla kontrola ZVA ze strany SFŽP, jestli proběhlo vše podle předpisů a podmínek poskytnutí dotace. ZVA byla poslední činnost, kterou musela obec Čavisov provést, co se administrace týče.

5.2 SWOT analýza projektu obce Čavisov

SWOT analýza patří mezi komplexní metody kvalitativního vyhodnocení veškerých relevantních stránek definovaného tématu a to jak na úrovni celostátní,

regionální, podnikové apod. SWOT analýza umožňuje přehledným způsobem zobrazit silné a slabé stránky analyzované oblasti (v tomto případě obce Čavisov) a v logické vazbě jim přiřadit příležitosti dalšího rozvoje a naproti tomu zobrazit ohrožení, která mohou nastat při realizování příležitostí. (Tauer, 2009)

Základ metody tedy spočívá v definování a vyhodnocení jednotlivých faktorů, které jsou definovány čtyřmi faktory: **silné a slabé stránky** jako vnitřní faktory a **příležitosti a hrozby** jako vnější faktory.

Pomocí SWOT analýzy tedy budeme analyzovat proces čerpání dotace obce Čavisov v případě obecního projektu „Obnova zeleně v obci Čavisov“ viz. tabulka 5.3.

Tabulka 5.3 SWOT analýza projektu obce Čavisov

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> • zkušenosti s čerpáním dotace z minulých let • finanční stabilita obce 	<ul style="list-style-type: none"> • neznalost administrace projektů • realizace pouze prostřednictvím externí společnosti • malý počet zaměstnanců
Příležitosti	Hrozby
<ul style="list-style-type: none"> • realizace projektu, který by jinak nebyl realizován • maximální využití dotací z evropských fondů • zkvalitnění života v obci 	<ul style="list-style-type: none"> • náročný a složitý proces administrace • nekoncepční přístup v rozvoji obce • dodržení podmínek dotace • ohrožení platební schopnosti obce • nezájem občanů o projekt

Zdroj: vlastní zpracování

Silné stránky

Mezi silné stránky obce Čavisov určitě patřily zkušenosti s čerpáním dotace z minulých let, kdy obec čerpala jednu dotaci z evropských fondů. Tyto zkušenosti mohly pomoci při rozhodování, zda obec daný projekt zvládne a obec věděla, co může očekávat. Dále zde patřila dobrá finanční stabilita obce, která nebyla zadlužená a měla dostatek vlastních finančních prostředků na realizaci projektu.

Slabé stránky

Mezi slabé stránky patřila neznalost obce zajistit administraci spojenou s čerpáním dotace (zpracovat žádost a další průběh projektu). Na to navazuje i druhá slabá stránka obce čímž je skutečnost, že administraci dotace vždy realizovala prostřednictvím externích

společností. V neposlední řadě je také slabá stránka malý počet zaměstnanců obce (pouze dva lidé). O dotaci se musela starat již tak vytížená starostka obce.

Příležitosti

Do příležitostí v tomto případě patřila jedinečná příležitost realizovat projekt, který by jinak obec bez získání dotace nerealizovala. Byla to zároveň příležitost maximálně využít dotací z evropských fondů pro rozvoj této malé obce. Tím že by se projekt realizoval, by se také do určité míry zkvalitnil život v obci.

Hrozby

Mezi hrozby pro obec Čavisov jistě patřila náročná a složitá administrace čerpání dotace, což musela obec zvážit, zda tento proces podstoupí. Další hrozbou pro obec také mohl být určitý nekoncepční přístup při rozvoji obce, jelikož se obec rozhodla pro realizaci projektu, až po vyhlášení výzvy MŽP. Z tohoto důvodu, zde hrozilo pokračování trendu „na co je výzva, to teď zrealizujeme“, i když měla obec na tento rok, naplánovány jiné projekty s větší prioritou. Jako další hrozba zde patřily hrozby, které se mohly přihodit při realizaci projektu a mohly mít nepříjemné důsledky pro obec. Tyto hrozby jsou podrobněji rozebrány v kapitole 5.2.1. Jelikož obec musela uhradit celou akci nejprve z vlastních finančních prostředků, a až poté dostala část peněz zpět ve formě dotace, mohlo by zde dojít k ohrožení platební schopnosti obce a bylo třeba zvážit, zda na to obec bude mít. Nakonec zde patří také riziko, že občané nebudou mít o projekt zájem anebo se projekt nesetká s velkou oblibou obyvatelů obce.

5.2.1 Potenciální hrozby pro obec Čavisov při realizaci projektu

V této kapitole si postupně rozebereme jednotlivé fáze realizace projektu „Obnova zeleně v obci Čavisov“ z pohledu možných rizik, které se mohly obci Čavisov přihodit v těchto fázích.

Hrozby v přípravné fázi projektu

V této fázi obec podstoupila určité riziko, že přijde o finanční prostředky vynaložené na zpracování projektového záměru externím projektantem. V případě neakceptace žádosti o podporu nebo rozhodnutí obce projekt nakonec nerealizovat by peníze za projektovou dokumentaci vyšly vniveč. Samozřejmě by zde byla jediná možnost využít projektový záměr k realizaci projektu někdy v budoucnu.

Stejná hrozba byla u vynaložených finančních prostředků na administraci žádosti a celého projektu externí společností. Zde vždy hrozí, že takováto společnost žádost zpracuje nekvalitně a žádost o podporu nebude akceptována. Na rozdíl od projektového záměru, žádost o podporu nelze využít znovu a zamítnutá žádost by musela být vypracována znovu při další výzvě.

Hrozby ve fázi realizace projektu

Po obdržení akceptace žádosti mohlo pro obec Čavisov představovat další riziko chybně provedené zadávací řízení, které je zpětně kontrolováno ze strany SFŽP až po jeho realizaci. Toto riziko obec minimalizovala pokračující spoluprací s externí společností, která zadávací řízení pro obec připravila. Ovšem zde se nabízí otázka, kdo je za provedení zadávacího řízení zodpovědný? Pokud se podíváme do ZPŽP, v bodě 5. Zadávací řízení je stanoveno, že *„za dodržení pravidel pro výběr dodavatele je odpovědný příjemce podpory“* a příjemcem podpory je v tomto případě obec Čavisov. Za provedení zadávacího řízení je tedy odpovědná obec a nikoliv externí firma, která zadávací řízení připravila. V bodě 5. ZPŽP je také stanoveno, že *„při zjištění nedostatků, které ovlivnily nebo mohly ovlivnit výběr dodavatele, bude další administrace akce v rámci OPŽP pozastavena a podpora nebude poskytnuta, protože v takovém případě není možné vydat RoPD. Z tohoto důvodu je účelné, aby si zadavatel vymínil možnost (v zadávací dokumentaci) zrušení zadávacího řízení na dodavatele pro případ, že na akci nebude podpora v rámci OPŽP poskytnuta, případně aby odpovídající podmínku obsahovala smlouva na realizaci zakázky“*.

Kontrola zadávacího řízení ze strany SFŽP se prováděla při kontrole všech podkladů potřebných pro udělení RoPD. Tyto podklady obec odeslala SFŽP dne 25.10.2013, ovšem RoPD obec obdržela až 18.8.2014, tedy čtyři měsíce po tom, co byl projekt zrealizován, dokončen a obcí uhrazen. Pokud by tedy SFŽP zjistil nějaké podstatné nedostatky v zadávacím řízení, které by mohly ovlivnit výběr dodavatele, hrozilo zde, že by obec Čavisov nedostala RoPD a tím pádem ani dotaci na projekt, který již zaplatila ze svých peněžních prostředků. Zároveň by zde obci nebyla nic platná ani podmínka, pro zrušení zadávacího řízení v případě, že na akci nebude poskytnuta podpora, jelikož byl projekt již čtyři měsíce realizován. V případě, že by byla chyba v zadávacím řízení prokazatelně na straně externí společnosti, která zadávací řízení připravovala, by obec Čavisov musela soudně vymáhat náhradu škody po této společnosti.

Fáze dokončení projektu

Velmi důležitou činností obce Čavisov bylo pohlídat si, zda-li byl projekt proveden, jak v průběhu, tak po dokončení projektu, přesně podle projektové dokumentace a žádosti. Mohlo by zde totiž hrozit riziko, že by zhotovitel díla úmyslně zaměnil druh nebo snížil počet vysazených rostlin, které byly specifikovány v projektové dokumentaci tak, aby snížil své náklady a ekonomicky si přilepšil. Proto zde byla ze strany obce provedena průběžná a závěrečná monitorovací zpráva projektantem a obec také provedla kontrolu projektu při převzetí díla, kdy podepsala předávací protokol, že při předání díla nebyly zjištěny vady. Podle Podmínek poskytnutí dotace uvedených v RoPD (viz. příloha č. 4), je totiž v oddílu A. Základní podmínky poskytnutí dotace, písm. a) stanoveno, že příjemce dotace (obec Čavisov) je povinen zabezpečit, že *„akce bude realizována v souladu s předloženou žádostí, jejími přílohami a tímto rozhodnutím tak, aby byl splněn účel, pro který je dotace dle tohoto rozhodnutí poskytována“*. Při nedodržení této povinnosti by byla podle oddílu C. Podmínek poskytnutí dotace, obec Čavisov postižena odvodem ve výši 100% z celkové částky dotace – pokud by neprodleně nenapravila vadný stav. Odvodem se v tomto případě rozumí odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Při porušení rozpočtové kázně je příjemce dotace povinen odvést veškeré prokazatelně neoprávněně vyplacené nebo zadržované prostředky včetně penále za prodlení s odvodem. Prostředky příjemce dotace odvádí prostřednictvím místně příslušného finančního úřadu.

Při vyřizování ŽoP, kterou pro obec Čavisov také zpracovala externí společnost, bylo důležité, aby si obec dobře vedla účetnictví a měla kompletní všechny faktury, které byly následně kontrolovány. V opačném případě by zde hrozilo požádání o nápravu nedostatků a zpoždění vyplacení dotace a další administrace projektu.

To stejné, jako u ŽoP, platilo i pro ZVA, které vypracoval projektant, který prováděl technický dozor projektu společně s externí společností. Zde se ovšem kromě faktur prováděla kontrola celého projektu, zda-li bylo vše provedeno regulérně. Také se zde kontrolovalo, zda-li obec Čavisov přijatou dotaci vypořádala v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů a s vyhláškou Ministerstva financí č. 52/2008 Sb., ve které jsou stanoveny zásady a termíny finančního vypořádání se státním rozpočtem a s Národním fondem.

Na závěr zde patří riziko pro obec Čavisov, které se týká udržitelnosti projektu. Udržitelnost je doba, po kterou musí příjemce podpory udržet výstupy projektu. Zpravidla trvá 5 let, ale u tohoto projektu byla stanovena v Podmínkách poskytnutí dotace nejméně

na dobu 10 let od ukončení realizace projektu. Tato následná péče o vysázenou zeleň byla uvedena již v žádosti, kde byla dohodnuta spolupráce obce Čavisov s dodavatelem tak, aby byla zabezpečena udržitelnost projektu (zálivka, ošetřování stromů, apod.). Naplňování a udržení hodnot výstupů může být předmětem kontroly ze strany Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Při nesplnění povinnosti udržitelnosti může být obec Čavisov podle Podmínek poskytnutí dotace postižena odvodem 100% z celkové částky dotace nebo její části. Obec Čavisov je také povinna zabezpečit to, že pozemky, které jsou ve vlastnictví obce, a kterých se týká realizovaný projekt, nesmí obec nejméně po dobu 10 let od ukončení realizace akce převést na jinou osobu ani právně zatížit.

5.3 Dotazníkové šetření

Pro účely výzkumu jsem vytvořil dotazník, obsahující pět otázek viz. příloha č. 5. Při vytváření dotazníku jsem se snažil, aby jeho následné vyplňování bylo pro respondenty co nejsnadnější a nejsrozumitelnější. Abych získal jednotná data a mohl je mezi sebou porovnávat, byly ke každé z otázek dotazníku přiřazeny jednotlivé možnosti, z nichž si respondenti měli vybrat odpověď.

Pro zajištění správného pochopení otázek, jsem respondenty dotazoval osobně. Z tohoto důvodu byly všechny dotazníky v tištěné podobě a nevyužil jsem zde možnost internetového dotazování, kde jsem předpokládal velmi nízkou návratnost. Sběr dat byl prováděn v období 24.3. - 1.4. 2015. Tento dotazník byl zaměřen pouze na malé obce z Moravskoslezského kraje a pokládané otázky se týkaly problematiky čerpání dotací z evropských fondů těmito obcemi v programovém období 2007 – 2013.

Cílem výzkumu je zjistit, do jaké míry se angažují externí společnosti v procesu čerpání dotací z evropských fondů malými obcemi a ověřit si níže stanovené hypotézy.

5.3.1 Hypotézy

Pro účely výzkumu jsem vytvořil tyto hypotézy:

Hypotéza 1: Nejčastější zdroj získávání informací o vyhlášených výzvách k čerpání dotací pro malé obce představují externí společnosti.

Hypotéza 2: Nejčastějším subjektem pro administraci projektů malých obcí, spojených s čerpáním dotací jsou externí společnosti.

Tyto hypotézy jsem si určitě na základě konzultace s paní starostkou obce Čavisov, která mi nastínila proces čerpání dotace v případě projektu „Obnova zeleně v obci Čavisov“ a na základě dotační činnosti obce v minulosti.

5.3.2 Respondenti

Dotazník byl vyplněn celkem deseti starosty malých obcí z Moravskoslezského kraje. Malými obcemi se pro účely tohoto dotazníku myslí obce, které nevykonávají přenesenou působnost pro jiné obce a mají do 1500 obyvatel. Data ohledně počtu obyvatel jednotlivých obcí jsem čerpal ze statistik ČSÚ ke dni 1.1.2014. Průměrný počet obyvatel všech respondentů byl 741 obyvatel. Přehled všech respondentů, seřazených vzestupně podle počtu obyvatel zobrazuje tabulka 5.4.

Tabulka 5.4 Přehled všech respondentů

Obec	Bítov	Čavisov	Hlubočec	Zbyslavice	Olbramice	Budišovice	Horní lhota	Kyjovice	Těškovice	Dolní lhota
Počet obyv.	432	524	582	618	662	703	803	806	841	1435

Zdroj: vlastní zpracování, ČSÚ

5.3.3 Výsledky dotazníkového šetření

Graf 5.1 Dotazníkové šetření - Otázka č. 1



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

U otázky č. 1 měli respondenti na výběr pouze odpověď ano či ne. Je uspokojivé, že 100% respondentů alespoň jednou čerpalo dotaci z evropských fondů.

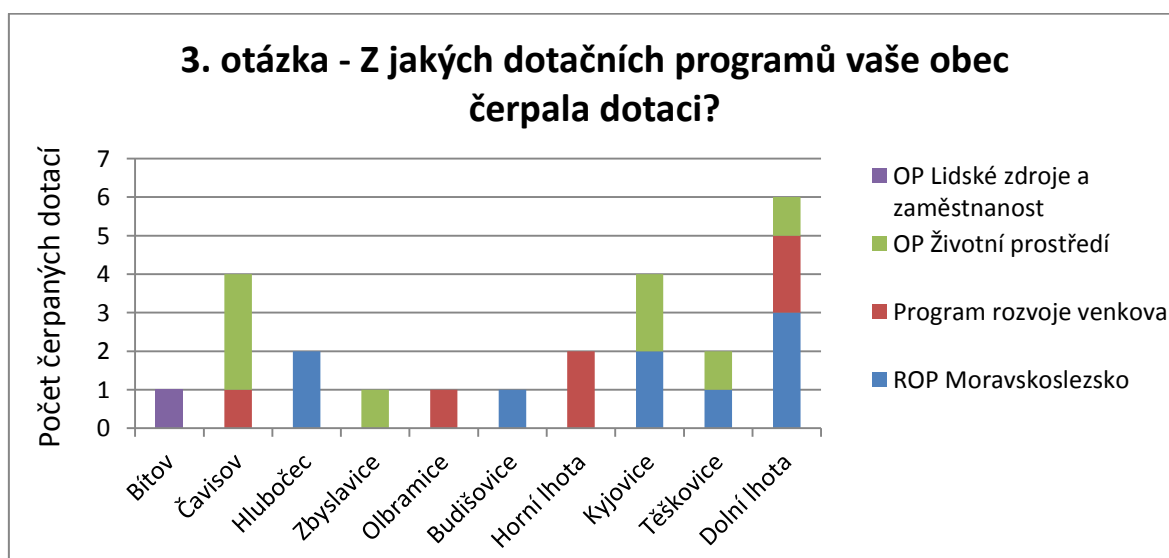
Graf 5.2 Dotazníkové šetření – Otázka č. 2



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

Otázka č. 2 se zabývala počtem, kolikrát každá obec čerpala dotaci z evropských fondů. Celkem bylo respondenty čerpáno 24 dotací. Nejnižší počet čerpaných dotací jednotlivými obcemi byl 1 a nejvyšší 6. Průměrný počet čerpaných dotací všech respondentů činí 2 dotace, po zaokrouhlení na celé číslo. Obce jsou v grafu 5.2 seřazeny vzestupně (z leva do prava) podle počtu obyvatel. Z grafu tak můžeme vyčíst, že velikost obce, tedy počet obyvatel, nemá na počet získaných dotací jednoznačný vliv.

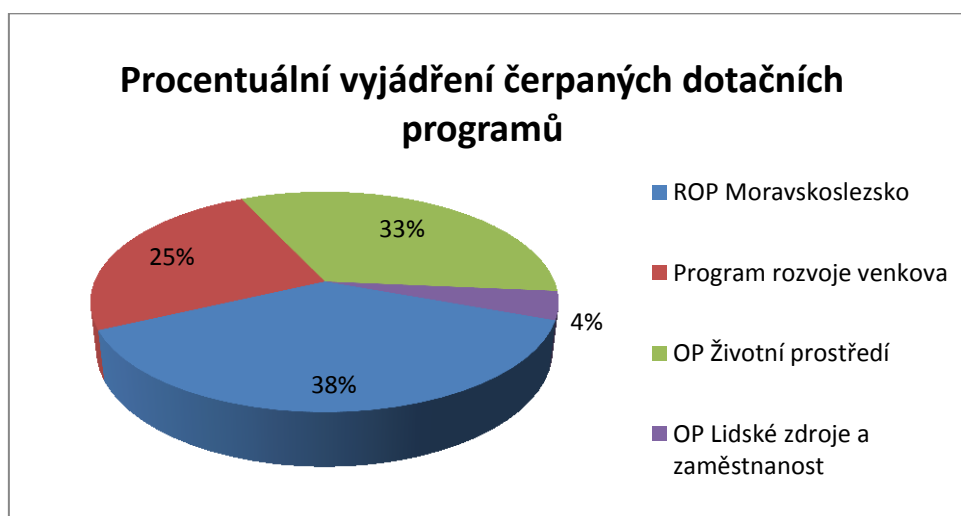
Graf 5.3 Dotazníkové šetření – Otázka č. 3



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

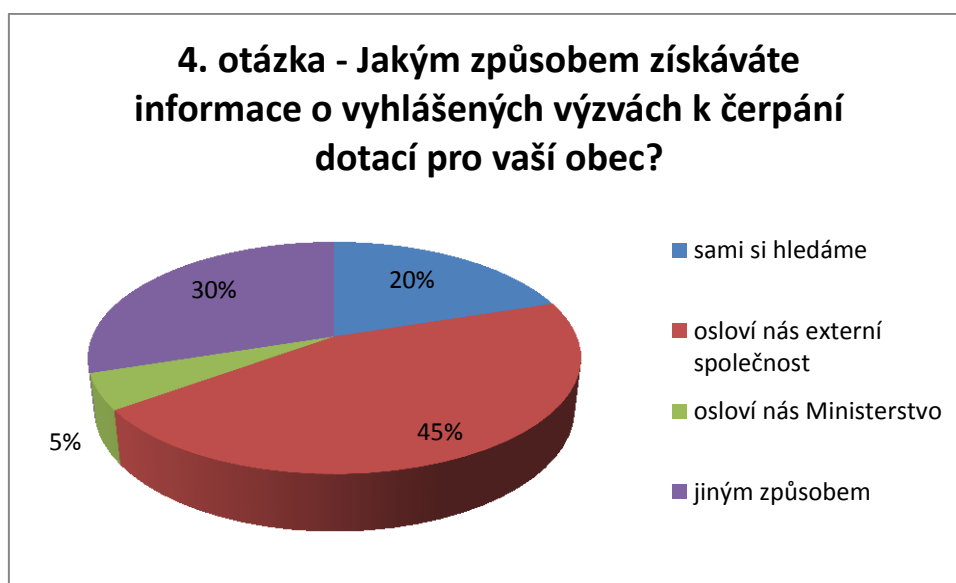
U otázky č. 3 měli respondenti uvést, z jakých dotačních programů čerpali dotaci z evropských fondů. Na výběr měli ze všech dotačních programů, kterých bylo celkem 10. Z těchto dotačních programů respondenti čerpali pouze ze čtyř programů. Nejčastěji čerpali (9x) z ROP Moravskoslezsko, následně (8x) z OP Životní prostředí, (6x) z Programu rozvoje venkova a v jednom případě, z OP Lidské zdroje a zaměstnanost. Procentuální vyjádření těchto čerpaných dotačních programů všemi respondenty zobrazuje graf 5.4.

Graf 5.4 Dotazníkové šetření – Procentuální vyjádření



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

Graf 5.5 Dotazníkové šetření – Otázka č. 4



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

Otázka č. 4 se týkala způsobu, jak malé obce získávají informace o vyhlášených výzvách k čerpání dotací. Na výběr zde měli ze čtyř možností odpovědí, přičemž u odpovědi, že informace získávají jiným způsobem, měli blíže specifikovat jak. Respondenti mohli vybrat jak jednu, tak všechny možnosti, pokud využívají všechny uvedené způsoby.

Nejčastěji respondenti uváděli, že je skrze email oslovují externí společnosti (45%), které tímto způsobem nabízí kompletní administraci žádosti o podporu a další služby spojené s čerpáním dotace. Obce samozřejmě mohou nabídku těchto společností ignorovat, ale získávají tímto způsobem informace, že je pro jejich obec možnost získat dotaci.

Jako druhý nejčastější způsob (30%) respondenti uváděli, že informace získávají jiným způsobem. Zde uváděli, že informace získávají od projektového manažera z mikroregionu (uvedli 4 obce), ve kterém je daná obec členem. Mezi další zdroj byl místně příslušný magistrát (1 obec), který je pravidelně oslovuje a Místní akční skupina (1 obec), ve které je obec členem.

Třetí nejčastější způsob získávání informací o vyhlášených výzvách uváděli respondenti, že si informace vyhledávají sami (20%). Zde se mi někteří starostové svěřili, že hledají na internetu, převážně na stránkách MMR nebo na stránkách jednotlivých programů.

Jako poslední způsob získávání informací skončilo oslovování ze strany Ministerstva (pouze 5%). Ministerstvem se zde myslí Ministerstvo pro místní rozvoj, které v programovém období 2007 – 2013 zaštiťovalo všechny operační programy z evropských fondů. Ukázalo se, že MMR v případě malých obcí neplní alespoň jakousi základní informační povinnost pro obce a neinformuje je o vyhlášených výzvách a možnosti si zažádat o dotaci. Vadnou práci veřejné správy můžeme sledovat také z pozice krajského úřadu, neboť ten nebyl v dotazníkovém šetření respondenty zmíněn ani jednou, jako zdroj informací. Tím, že veřejná správa neposílá malým obcím informace o výzvách, jen podporují externí společnosti.

Zde se tak potvrdila má Hypotéza 1: Nejčastější zdroj získávání informací o vyhlášených výzvách k čerpání dotací pro malé obce představují externí společnosti.

Graf 5.6 Dotazníkové šetření – Otázka č. 5



Zdroj: vlastní zpracování, vlastní výzkum

Poslední otázka č. 5 se zabývala tím, kdo zajišťoval administraci projektů spojenou s čerpáním dotace. Tím byl myšlen celý proces od zpracování a podání žádosti, až po konečnou administraci spojenou s vyplacením dotace. Respondenti zde měli na výběr ze tří odpovědí, přičemž odpověď, že pro ně administraci dotace provedl někdo jiný, měli dále specifikovat. Tuto odpověď však nikdo z respondentů neuvedl.

Z celkových 24 dotací, které respondenti čerpali, jich v 83 % případů zpracovávaly externí společnosti. V 17 % případů, si tuto činnost zajistily samy obce. Tím se potvrdila má Hypotéza 2: Nejčastějším subjektem pro administraci projektů malých obcí, spojených s čerpáním dotací jsou externí společnosti.

5.4 Místní uskupení obcí

Prostřednictvím místních uskupení si malé obce mohou zajistit finanční prostředky pro své projekty, jak z národních, tak z evropských zdrojů, které by samotné obce nebyly schopny získat. Tato uskupení mohou mít různou podobu. Nejčastěji se jedná o dobrovolné svazky obcí (**mikroregiony**) a **místní akční skupiny**. Základní rozdíl mezi těmito uskupeními je v tom, že ve svazku jsou zastoupeny pouze obce, zatímco místní akční skupiny představují seskupení více subjektů. V místních akčních skupinách nejsou pouze obce, ale i další právnické a fyzické osoby (podnikatelé, neziskové organizace).

Mikroregiony a místní akční skupiny vznikají nejčastěji jako seskupení obcí kolem přirozeného centra, jde obecně o jakási spádová území.

5.4.1 Mikroregiony

Mikroregion je územní celek, který je tvořen soustavou venkovských obcí, jejímž cílem je snaha všech členů o společný rozvoj regionu. Hlavním smyslem spolupráce v rámci mikroregionů je postihnout vzájemnou součinnost občanů a místní samosprávy k ekonomickému, společensko-kulturnímu rozvoji. (Majerová, 2011) Obcím, které jsou součástí mikroregionů, spolupráce rovněž pomáhá k získání finančních prostředků z různých fondů formou vytváření mikroregionálních programů, aktivit a konkrétních projektů. Na území České republiky bylo v roce 2012 celkem 532 mikroregionů. (ÚÚR, 2013) Obec Čavisov je členem Mikroregionu MATICE SLEZSKÁ, který sdružuje 14 obcí Moravskoslezského kraje.

5.4.2 Místní akční skupiny

Místní akční skupina (dále jen „MAS“) je společenství občanů, neziskových organizací, soukromé podnikatelské sféry a veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejné moci), které spolupracují na rozvoji venkova, zemědělství a při získávání finanční podpory z EU a z národních zdrojů, pro svůj region, metodou LEADER (Liaison Entre Actions Développement de l'Économie Rurale neboli Propojení aktivit rozvíjejících venkovskou ekonomiku). (www.eagri.cz, 2015)

Metoda LEADER je iniciativa, která propojuje aktivity rozvíjející venkovskou ekonomiku, jejíž hlavním cílem je intenzivní podpora rozvoje venkova prostřednictvím místních obyvatel. Implementace metody LEADER probíhá **prostřednictvím MAS**.

Mezi základní principy metody LEADER patří:

- **přístup zdola nahoru**, tzn., že o budoucnosti regionu rozhodují lidé, kteří žijí a pracují na daném území, znají jeho tradice a potřeby,
- **společný zájem** - existence místní rozvojové strategie, (např. vybudování ČOV, kanalizace nebo plynofikace),
- **partnerství** mezi veřejným a soukromým sektorem na místní úrovni,
- **vytváření sítí** místních partnerství,

- **inovativnost** – nacházení nových řešení problémů venkovských regionů.
(www.eagri.cz, 2015b)

Vznik, velikost i charakteristiku území MAS jasně určil program Leader. Nejvíce jich vzniklo v ČR mezi lety 2005-2007, zejména díky popularizaci programu Leader ve venkovských oblastech a rostoucímu objemu finančních prostředků, které mohly na svou činnost získat. V porovnání s mikroregiony mají MAS o něco nižší hustotu obyvatel na km², což dokresluje princip a metody programu Leader, který je určen prioritně pro venkovské oblasti s nízkou hustotou osídlení. (www.mvcr.cz, 2008)

Stejně jako v předchozím programovém období 2007 – 2013 bude i nadále pokračovat podpora metody LEADER. Podpora MAS však bude rozšířena i do ostatních Evropských strukturálních a investičních fondů, přes které bude možné využít metodu LEADER jako komunitně vedený místní rozvoj (dále jen „CLLD“). Do implementace CLLD se kromě Programu rozvoje venkova zapojí také ostatní operační programy – Integrovaný regionální operační program, OP Zaměstnanost a OP Životní prostředí. (www.eagri.cz, 2014b)

V současné době existuje na území ČR více než 150 MAS. Obec Čavisov je členem MAS Opavsko, která čítá kolem 100 členů. Prostřednictvím MAS Opavsko obec Čavisov čerpala dotaci v roce 2013 na projekt „Rekonstrukce kulturního sálu“ z Programu rozvoje venkova.

6 Závěr

Problematika čerpání dotací z evropských fondů je v současné době poměrně mediálně známou věcí, neboť jsme neustále, skrze sdělovací prostředky informováni, že České republice hrozí nevyčerpání evropských fondů z programového období 2007 – 2013 ve výši až 85 miliard korun. Je známo, že Česká republika patří dlouhodobě k nejhorším zemím, co se týče čerpání peněz z EU. Obecně se uvádí jako příčina složitá administrativa a vysoký počet programů, přes které se o peníze žádalo. A já s tím musím po nastudování dané problematiky souhlasit.

Fondy Evropské unie jsou jedinečnou příležitostí k získání podpory pro financování projektů, na které malé obce nemají dostatek finančních prostředků. Ovšem je to oblast velmi komplikovaná a pro laika je velmi obtížné se v této oblasti zorientovat.

Cílem diplomové práce bylo analyzovat, na konkrétním projektu obce Čavisov, proces čerpání dotace v případě malé obce a poukázat na hrozby, které obci hrozily při realizaci projektu. Zároveň bylo cílem práce poukázat na nedostatky v tomto procesu čerpání dotací.

Jak jsem se přesvědčil při analýze projektu obce Čavisov, získání dotace z fondů EU si klade vysoké nároky na žadatele, a to jak administrativní, časové i informační. Aby obec mohla vůbec zažádat o dotaci, musí nejprve nastudovat spoustu dokumentů, se kterými musí být žádost v souladu (např. Programový dokument OPŽP, Implementační dokument OPŽP, aktuální směrnici MŽP pro předkládání žádostí, Závazné pokyny pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP atd.), a dále je potřeba se seznámit s interním systémem BENE-FILL, přes který se provádí celá administrace projektu. Samotná žádost musí obsahovat velké množství dokumentů a příloh. Již tato fáze mnoho žadatelů, z řad malých obcí, odradí od snahy tento proces zvládnout a raději využije služeb externí společnosti, která se zpracováním administrace dotací živí. To také potvrdil dotazníkový výzkum, kde z 24 čerpaných dotací všemi dotázanými obcemi, byla v 83 % případů využita externí společnost pro administraci projektů. Navíc jsou obce také motivovány tím, že provedení administrace externí společností je uznatelným nákladem, který si mohou zahrnout do celkové částky projektu.

Velkým nedostatkem je fakt, že externí společnosti jsou v důsledku složité administrativy, pro většinu malých obcí, v podstatě jedinou možností, jak úspěšně zrealizovat čerpání dotace z evropských fondů. Z mého pohledu jsou tyto externí firmy parazit, který se živí z neschopnosti veřejné správy, s tímto problémem něco dělat.

Využívání služeb externích společností malými obcemi je zcela běžná praxe. Ovšem obce by si zde měly uvědomit, že externí společnost je pouze jakýsi „průvodce“, který je provede složitým procesem administrativy, ale nepřebírá odpovědnost za obec v případě porušení podmínek pro získání dotace, a s tím spojených rizik. Tuto odpovědnost vždy nese příjemce dotace, a tím je v tomto případě obec. U projektu obce Čavisov jsem se přesvědčil, že pro obec je při čerpání dotace velká řada rizik, kterými se zabývá kapitola 5.2.1, počínaje od ztráty počátečních výdajů na zpracování projektu a administrace žádosti až po neposkytnutí dotace nebo nutnosti dotaci vrátit.

Jako další nedostatek vidím špatnou práci veřejné správy v informování obcí o vyhlášených výzvách. Jako řídicí orgán, by mělo Ministerstvo pro místní rozvoj nebo alespoň krajský úřad, informovat obce o vyhlášených výzvách a možnosti čerpat dotace. Dotazníkové šetření však ukázalo, že v praxi jsou to opět externí společnosti (45 %), které nejčastěji upozorňují obce na možnosti čerpat dotace z evropských fondů. Veřejná správa tak svou nečinností opět nahrává externím společnostem.

Nedostatečné také považuji vyhlášení výzvy pro předkládání žádostí, jen na dobu dvou měsíců, jako to bylo u projektu obce Čavisov. Takto krátký termín je pro malou obec hraniční a nutí obce velmi rychle zareagovat. Tento systém je velmi nepružný, když vezmeme v úvahu, že obec musí za dva měsíce stihnout zadat projektovou dokumentaci, provést výběrové řízení na to, kdo projekt zpracuje a ještě před tím musí projekt schválit zastupitelstvo, které se schází třeba jen co tři měsíce. Tato skutečnost některé obce nutí předem připravovat projekty tzv. do šuplíku, kdy si nechají vypracovat projekt a potom čekají, na vyhlášení výzvy. Ovšem tento způsob je podle mého názoru riskantní, jelikož v případě, že obec nezíská akceptaci žádosti, bude mít v šuplíku zpracovaný projekt, který už třeba nebude schopna sama nikdy zrealizovat.

Z analýzy projektu také vyplývá další nedostatek na straně státních orgánů, a tím je časová prodleva od schválení projektu do uzavření smlouvy o poskytnutí podpory mezi příslušným ministerstvem a žadatelem. V případě projektu obce Čavisov trvalo vydání této smlouvy téměř 9 měsíců a smlouva byla podepsána, až po dokončení realizace celého projektu.

V neposlední řadě mně u projektu překvapilo, že se při vkládání veškerých dokumentů do informačního systému BENE-FILL, který slouží ke komunikaci se SFŽP, musely tyto dokumenty poslat SFŽP ještě jednou, v papírové formě. Toto vidím jako velmi zastaralé, a také časově náročné řešení. Nicméně pro programové období 2014 – 2020 by podle stránek Ministerstva pro místní rozvoj, měla již veškerá komunikace probíhat pouze

elektronickou formou. Tak doufejme, že se alespoň tímto způsobem usnadní čerpání dotací z evropských fondů.

Jako dobrý nástroj pro čerpání dotací vidím pro malé obce členství v místní akční skupině a mikroregionu. Mikroregiony jsou sice hodně všeobecně zaměřeny a nespecializují se přímo na dotace, ale jejich projektový manažer může obce alespoň informovat o vyhlášených výzvách popřípadě poskytnout užitečnou konzultaci. Co se týče MAS, zde vidím velký potenciál do nového období 2014 - 2015, jelikož MAS už nebudou čerpat pouze z Programu rozvoje venkova, ale budou mít v období 2014 – 2020 nově možnost čerpat také z operačních programů a předpokládám, že jejich význam pro malé obce ještě více poroste. Dle mého názoru je podpora komunitně vedeného místního rozvoje efektivnější, než centrálně řízené programy. Na základě místní strategie MAS realizují projekty, které pomáhají řešit specifické problémy dané lokality a dosahuje se tak větší hospodárnosti s veřejnými zdroji a lepšího zacílení intervence.

Seznam použité literatury a pramenů

Monografie:

BOHÁČKOVÁ, Ivana a Magdalena HRABÁNKOVÁ. (2009) *Strukturální politika Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 188 s. ISBN 978-80-7400-111-6.

HAMPL, Martin a Jan MÜLLER. (1998) *Jsou obce v České republice příliš malé?* In Sborník České geografické společnosti, roč. 103, s. 1-12. ISSN 1210-115X

JENÍČEK, Vladimír. (2010) *Vyvážený rozvoj: na globální a regionální úrovni*. Praha: C.H. Beck, 2010, 132 s. ISBN 978-80-7400-195-6.

KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. (2012) *Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 297 s. ISBN 978-80-7357-910-4.

KOČÍ, Roman. (2012) *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 240 s. ISBN 978-80-87576-28-1

MAJEROVÁ, Věra, Tomáš KOSTELECKÝ a Luděk SÝKORA. (2011) *Sociální kapitál a rozvoj regionu: Příklad kraje Vysočina*. Praha: Grada Publishing a.s., 224 s. ISBN 978-80-247-4093-5.

MAREK, Dan a Tomáš KANTOR. (2009) *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister & Principal, 215 s. ISBN 978-80-87029-56-5.

NAHODIL, František. (2014) *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 366 s. ISBN 978-80-7380-536-4.

PAŘÍZKOVÁ, Ivana. (2008) *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8.

PEKOVÁ, Jitka. (2011) *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. (2009) *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9

PŘICHYSTAL, Aleš. (2008) *Kuchařka pro žadatele z fondů EU, aneb, Jak uvařit dobrý projekt*. Nymburk: Vega-L, 153 s. ISBN 978-80-86757-94-0.

TAUER, Vladimír, Helena ZEMÁNKOVÁ a Jana ŠUBRTOVÁ. (2009) *Získejte dotace z fondů EU: tvorba žádosti a realizace projektu krok za krokem*. Brno: Computer Press, 160 s. ISBN 978-80-251-2649-3.

TOMÁŠEK, Michal, Jiří MALENOVSKÝ a Vladimír TÝČ. (2013) *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 494 s. ISBN 978-80-87576-53-3.

TÝČ, Vladimír. (2010) *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. Praha: Leges, 301 s. ISBN 978-80-87212-60-8.

WOKOUN, René. (2006) *Strukturální fondy a obce I*. Praha: ASPI, 146 s. ISBN 80-7357-138-2.

Brožura:

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Evropské fondy 2014 - 2020: Jednoduše pro lidi* [online]. Praha, (2015g) [cit. 2015-03-14]. ISBN 978-80-87147-84-9. Dostupné z: https://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/2987622b-0f7d-459a-90f5-281b7a9b53ab/publikace-ROADSHOW_2.pdf?ext=.pdf

Prameny:

Smlouva o založení Evropského společenství

Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999

Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Směrnice MŽP č.12/2012 pro předkládání žádostí a poskytování finančních prostředků pro projekty z Operačního programu Životní prostředí včetně spolufinancování ze Státního fondu životního prostředí České republiky a státního rozpočtu České republiky – kapitoly 315 (životní prostředí)

Závazné pokyny pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP (účinná verze od 1.1.2013)

Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v programovém období 2007-2013

Internetové zdroje:

DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY. *Malé obce – sociologický pohled* [online]. 2005 [cit. 2015-02-16]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6169068>

DOTAČNÍ NOVINY. *Program rozvoje venkova v novém programovém období 2014-2020* [online]. (2014) [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://dotacni-noviny.cz/program-rozvoje-venkova-v-novem-programovem-obdobi-2014-2020/>

EUROSKOP. *Regionální politika 2014-2020* [online]. (2015a) [cit. 2015-03-04]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9197/sekce/regionalni-politika-2014-2020/>

EVROPSKÁ KOMISE. *Strategie Evropa 2020 v kostce* [online]. (2014a) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_cs.htm

EVROPSKÁ KOMISE. *Cíle strategie Evropa 2020* [online]. (2014b) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_cs.htm

EVROPSKÁ KOMISE. *Rozvoj venkova 2014 - 2020* [online]. (2015a) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_cs.htm

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský námořní a rybářský fond (ENRF)* [online]. (2015b) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/index_cs.htm

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Dohoda o partnerství pro programové období 2014 - 2020* [online]. 2014 [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/6231de90-b818-4bf7-9d07-232e41da9567/Dohoda-o-partnerstvi_schvalena-EK-26-8-2014.pdf?ext=.pdf

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Regiony regionální politiky* [online]. (2015a) [cit. 2015-03-06]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Informace-o-fondech-EU/Regiony-regionalni-politiky-EU>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Programové období 2007 - 2013* [online]. (2015b) [cit. 2015-03-07]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Příprava období 2014 - 2020* [online]. (2015c) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Evropska-unie/Kohezni-politika-EU/Kohezni-politika>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Programové období 2014 - 2020* [online]. (2015d) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: <https://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Dohoda o partnerství pro programové období 2014 - 2020* [online]. (2015e) [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: <https://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Dohoda-o-partnerstvi>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Programy pro programové období 2014-2020* [online]. (2015f) [cit. 2015-03-12]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020/Operacni-programy>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Mikroregiony a místní akční skupiny* [online]. (2008) [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/mikroregiony-a-mistni-akcni-skupiny.aspx>

MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČR. *XLII. výzva (uzavřena 23. 11. 2012)* [online]. (2012) [cit. 2015-03-22]. Dostupné z: <http://www.opzp.cz/sekce/679/xlii-vyzva-uzavrena-23-11-2012/>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. *Program rozvoje venkova 2014-2020* [online]. (2015a) [cit. 2015-04-15]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2014/>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. *Místní akční skupiny* [online]. (2015b) [cit. 2015-04-10]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/venkov/mistni-akcni-skupiny/>

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. *PROGRAM ROZVOJE VENKOVA NA OBDOBÍ 2014-2020* [online]. (2014a) [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/321101/PRV_do_vlady.pdf

MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. *Komunitně vedený místní rozvoj (CLLD)* [online]. (2014b) [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2014/komunitne-vedeny-mistni-rozvoj-clld/>

PANORAMA Info regio. *The 10 Key Points of the Revised Policy*. [online]. Winter 2013, No. 48. [cit. 2015-03-12]. s. 8-9. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag48/mag48_en.pdf. ISSN 1608-389X.

STÁTNÍ ZEMĚDĚLSKÝ INTERVENČNÍ FOND. *Tisková zpráva: Program rozvoje venkova 2007 – 2013 ukončen* [online]. (2015) [cit. 2015-03-25]. Dostupné z: https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fobecne_informace%2Fzpravy_o_fondu%2Ftiskove_zpravy%2Farchiv%2F2015%2F1424174011377.xml_priloha.pdf

STÁTNÍ ZEMĚDĚLSKÝ INTERVENČNÍ FOND. *OSA IV. Leader* [online]. (2010) [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: <https://www.szif.cz/cs/eafrd/osa4>

ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE. *MONITORING MIKROREGIONŮ a jejich rozvojových dokumentů* [online]. (2013) [cit. 2015-04-09]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=1923>

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Evropa 2020: Sdělení Evropské komise* [online]. (2010) [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/Evropa_2020_cz_Sdeleni_EK.pdf

Seznam zkratek

CLLD	Komunitně vedený místní rozvoj
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond
ES	Evropské společenství
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
ESF	Evropský sociální fond
EZFRV	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova
FS	Fond soudržnosti
HDP	Hrubý domácí produkt
HSS	Politika hospodářské a sociální soudržnosti
Kap.	Kapitola
LAU	Local administrative unit
MAS	Místní akční skupina
MD	Ministerstvo dopravy
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZ	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NRP	Národní rozvojový plán
NSRR	Národní strategický referenční rámec
NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques

OP	Operační program
OPŽP	Operační program Životní prostředí
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
PRV	Program rozvoje venkova
ROP	Regionální operační program
RoPD	Rozhodnutí o poskytnutí dotace
Sb.	Sbírky
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SOZS	Strategické obecné zásady Společenství
Tab.	Tabulka
TJ	Tělovýchovná jednota
ZPŽP	Závazné pokyny pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP
ZVA	Závěrečné vyhodnocení akce
ŽoP	Žádost o platbu

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byl seznámen s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB.TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu §12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 24. dubna 2015

.....


podpis studenta

Seznam příloh

Příloha č. 1 - Zakreslení projektu v mapě obce Čavisov

Příloha č. 2 - Doklady požadované k RoPD a ke smlouvě o poskytnutí podpory v OPŽP

Příloha č. 3 - Finanční rámec projektu

Příloha č. 4 - Podmínky poskytnutí dotace

Příloha č. 5 - Dotazníkové šetření